


CA1
YC13
-74I62

GOVT



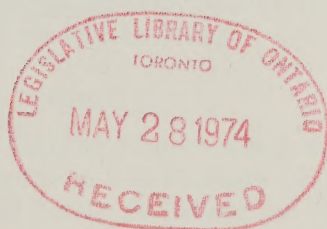
Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

(VIA) (4)



**Report of the
Standing Senate Committee on
National Finance on**

**INFORMATION
CANADA**



**Chairman
The Honourable Douglas D. Everett**

**Deputy Chairman
The Honourable Herbert O. Sparrow**

**Second Session
Twenty-Ninth Parliament**

April 1974

Available by mail from Information Canada, Ottawa, K1A 0S9
and at the following Information Canada bookshops:

HALIFAX
1683 Barrington Street

MONTREAL
640 St. Catherine Street West

OTTAWA
171 Slater Street

TORONTO
221 Yonge Street

WINNIPEG
393 Portage Avenue

VANCOUVER
800 Granville Street

or through your bookseller

Price: \$1.50 Catalogue No. YC13-291/1-01

Price subject to change without notice

Information Canada
Ottawa, 1974

© QUEEN'S PRINTER FOR CANADA
OTTAWA, 1974

ORDERS OF REFERENCE

On Wednesday, February 21st, 1973, the Senate resolved:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures proposed by the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1974, in advance of bills based upon the said Estimates reaching the Senate.

On Thursday, March 15th, 1973, the Senate resolved:

That the Standing Senate Committee on National Finance be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purposes of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it.

On Thursday, December 13th, 1973, the Senate resolved:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to publish and distribute its report on Information Canada as a supplement to its report on the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending 31st March 1974, adopted by the Senate on 26th June, 1973, as soon as it becomes available, even though the Senate may not then be sitting.

On Tuesday, March 19th 1974, the Senate resolved:

That the Standing Senate Committee on National Finance which was authorized in the 1st Session of the 29th Parliament on 21st February 1973, to examine and report upon the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March 1974, and on 26th June 1973, to prepare and table a report on Information Canada as a supplement to its report on the said Estimates, be authorized to continue its examination of Information Canada and table its report thereon in the present Session.

Members of the
STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

(as at 1st April 1974)

The Honourable Douglas D. Everett, *Chairman*
The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Benidickson, W. M.	Langlois, Léopold
Carter, Chesley W.	Manning, Ernest C.
Côté, Jean-Pierre	* Martin, Paul
Croll, David A.	Neiman, Joan
Desruisseaux, Paul	Perrault, Raymond
* Flynn, Jacques	Phillips, Orville H.
Giguère, Louis de G.	Prowse, J. Harper
Graham, B. Alasdair	Robichaud, L. J.
Grosart, Allister	Welch, Frank C.
Hicks, Henry D.	Yuzyk, Paul

* Ex officio Member

TABLE OF CONTENTS

Conclusions and Recommendations ix

Introduction xiii

CHAPTER I

Terms of Reference 1

CHAPTER II

Regulation of Information Services 7

CHAPTER III

Guiding Principles 11

CHAPTER IV

Costs of Information Services 15

CHAPTER V

Mobile Information Officers 19

CHAPTER VI

Regional Offices 23

CHAPTER VII

Enquiry Centres 25

CHAPTER VIII

Communications Services 31

CHAPTER IX

Evaluation of Private Agencies 33

CHAPTER X

Publishing 35

CHAPTER XI

Radio and Television, Personnel, Expositions 39

APPENDICES

APPENDIX "A"

Zenith Service Projected Costs 43

APPENDIX "B"

Comparative Costs of Zenith and INWATS Systems 46

APPENDIX "C"

Costs of Combined Zenith and INWATS Systems 48

APPENDIX "D"

Definitions 49

APPENDIX "E"

Witnesses 51

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

1. Information Canada's role and terms of reference should be defined by an Act of Parliament which spells out Information Canada's authority and responsibilities. (Chapter I; Page 1)
2. The Secretary of State should be given responsibility for all federal government information services and Information Canada should be the agency responsible to him for this purpose.
 - a) Information Canada should not be a central information agency creating and disseminating all federal government information programs.
 - b) The various departments of government should continue to operate and be responsible for their own information services, but the Secretary of State, through Information Canada, should regulate and co-ordinate the departmental information activities to achieve an effective overall information service to the Canadian public at the lowest possible cost. (Chapter II; Page 7)
3. The major objective of Information Canada is to improve the quality and efficiency of federal government information services. It should be guided by the following principles:
 - a) While Information Canada's main function is to regulate and co-ordinate departmental information activities to produce a comprehensive information system, it cannot avoid initiating its own information programs. However, it should keep this activity to a minimum.
 - b) Information Canada should continually evaluate departmental information programs to ensure that they are employing the most effective techniques to fill the information needs of the public.
 - c) Information Canada should continually evaluate the cost effectiveness of all information programs and should act to prevent waste and duplication.
 - d) Factual and useful information on federal policies, programs and services, should be made easily available to the public. It is not the function of information services to cram information down people's throats.
 - e) While it may be desirable to tailor information to individual, regional and special group needs, the cost of doing this can be disproportionate to the benefit. (Chapter III; Page 11)

4. In the Blue Book of Estimates, the cost of information services should be fully and clearly shown for each program of each department and for all government agencies. Treasury Board should publish a definition so that departments will know what items should be included in information services. This definition should be developed for Treasury Board by Information Canada. (Chapter IV; Page 15)

5. Information Canada should act as the agent of the Treasury Board in screening the information budgets of all departments and agencies and advise Treasury Board regarding expenditures on information programs proposed by departments. (Chapter IV; Page 15)

6. The Mobile Information Officer program appears to the Committee to have developed into a social welfare service. As an information service it is extremely expensive on a per capita basis and as an information evaluation service it leaves a great deal to be desired. As it has a potential for excessive growth it should be discontinued. (Chapter V; Page 19)

7. The Regional Offices of Information Canada are useful when associated with bookstores and Enquiry Centres. Beyond this the function of the Regional Offices should be to evaluate the effectiveness of all departmental information programs in the various regions.

a) The number of Regional Offices should be limited to Halifax, Montreal, Toronto, Winnipeg and Vancouver.

b) The regional evaluation of departmental information programs should be largely carried out by survey and wherever possible private surveying firms' services should be utilized. (Chapter VI; Page 23)

8. One of the most successful functions undertaken by Information Canada is its Enquiry Service. This service should be improved by being based largely on telephone contact.

a) The number of Enquiry Centres should be limited to the six existing and the five planned. This would mean that there would be Enquiry Centres in each of the ten provinces with an additional Enquiry Centre in Ottawa.

b) The enquiry service should be organized so that a citizen may make a telephone enquiry to the appropriate Enquiry Centre at no charge to the citizen. The Enquiry Centre should be equipped with staff and material to give the citizen the answer to his question or refer him to the appropriate source. The telephone number should be advertised as widely as possible and should be included in a prominent place in every phone book and post office.

c) The news media should be invited to publicize, as a public service, the Information Canada Enquiry Centre in each province. (Chapter VII; Page 25)

9. We endorse the activities of the Communications Services Branch and recommend that in developing information programs, Information Canada should not overlook the value of making use of the private sector especially if this results in costs savings through reducing the need for permanent personnel (Chapter VIII; Page 31)

10. Before private agencies are used by government departments, it should be necessary to have the approval of Information Canada which should develop a method for evaluating such agencies in relation to the service required of them. (Chapter IX; Page 33)

11. We generally endorse the activities of the Publishing Branch of Information Canada, but make the following observations:

a) The present six bookstores appear to be functioning well and should be continued. However, due to the high costs associated with these bookstores we endorse the decision not to open any more, but to market government publications through authorized agents.

b) We believe that the wide distribution of government publications is a highly important public service. Therefore Information Canada should continually monitor the authorized agents to ensure that they are making government publications easily available to the public.

c) We recommend that Information Canada publicize in the various media the availability of government publications through its bookstores, authorized agents and a highly efficient mail order system.

d) Information Canada's function of regulating departmental information services should extend to the make-up of government publications and their distribution to the public. Special attention should be given to the volume of publications which are now distributed free by government departments to recipients who, in many instances, have no interest in them. This practice should be drastically curtailed. (Chapter X; Page 35)

12. Government departments often tend to base their information on the printed word and to ignore the effectiveness of radio, television and audio-visual aids. Information Canada should become highly experienced in the latest audio-visual techniques and should advise departments on their use. (Chapter XI; Page 39)

13. Information Canada should not become a source of information personnel for government departments but should advise government departments on the qualifications required of information personnel and the methods of evaluating their performance. (Chapter XI; Page 40)

14. We endorse the activities of the Expositions Branch of Information Canada. (Chapter XI; Page 41)

INTRODUCTION

In May 1973, the Standing Senate Committee on National Finance, in the course of examining the 1973/74 Estimates, decided to examine in detail the appropriation of one department, and chose Information Canada for this purpose.

The original intention of the Committee was to complete this study in time to table a Report to the Senate in June 1973, along with the results of their examination of the Estimates as a whole. It became evident that in order to do full justice to the examination of Information Canada and table a fair and impartial Report, more time and investigation would be required and so it was decided to complete the examination of this department after the summer recess in October 1973.

Ensuring that the people of Canada receive information on the organization and actions of their federal government is a most important function and in this Report we attempt to show ways and means that will accomplish this task in a more effective and efficient manner.

We wish to express our appreciation to the witnesses who appeared before us, all of whom were forthright in answering our questions. In particular we are grateful for the co-operation and forbearance of Mr. Guy D'Avignon, the Director General, Information Canada, and his staff.

We would also like to thank Mr. J. H. M. Cocks our Director of Research and Administration; Dr. George Kerr, from the Parliamentary Library; Mr. Gerard Lemire, the Clerk of the Committee; and Mrs. Dorothy Durrett, Miss Hilda Baker and Mrs. Irene Hudson.

CHAPTER I

TERMS OF REFERENCE

Conclusions and Recommendations

Information Canada's role and terms of reference should be defined by an Act of Parliament which spells out Information Canada's authority and responsibilities.

Two of the more common clichés of modern life are that “information is increasing faster than man’s ability to assimilate it” and that “government is becoming increasingly remote from the governed”. In support of these clichés, others can be cited to the effect that “the pace of life is rapidly accelerating; that decision-making requires more rapid and complex calculation which can only be carried out by experts; that the onrushing development of technology makes our views of human society obsolete before they are even formulated”. Implicit in all these statements is an unstable division of society into a cabalistic in-group of the informed and the expert—confirming the observation that knowledge is power—and the rest of society which, by definition, is dependent on experts for a share of their knowledge, and of their power.

It is vital, therefore, that the flow of information between Canadians and their government be maintained if participatory democracy is to become anything more than a trendy phrase. The federal government must carry out its obligation to the citizens of Canada to keep them fully informed of its plans and programs. We see this flow as mainly a one-way affair where Information Canada is concerned. Although Information Canada should be

constantly aware of its effectiveness in meeting public needs for information, this aspect of its function should not develop into a form of listening post. The agency's original concept of "information in"—a continuing assessment of public attitudes and opinions regarding government programs—is unworkable and may in addition represent a by-passing of existing political institutions. While Information Canada should, as a matter of course, remain aware of issues of public concern, it is felt that a formal structure to carry out this task is unnecessary.

Canada's governments are not inclined to throw a blanket of secrecy over their operations. In some vital areas, secrecy is necessary and justifiable, in others less so, and in many, completely unjustifiable. But the Canadian public, and the news media are very often subjected to a surfeit of governmental information. Barrages of departmental press releases, ministerial statements, and press conferences constitute a sensory overload for many observers of the political process in Ottawa, to say nothing of the provincial capitals and the municipalities. Even seasoned professionals in the information field often make heavy weather of it: for the layman it is all a "buzzing, blooming confusion". It is little wonder that enquiries concerning schools are addressed to some mythical Department of Education in the Parliament Buildings, or that a demand for a municipal tax rebate turns up in Consumer and Corporate Affairs. It is not volume of information which has been lacking in Ottawa, but rationalization and efficient dissemination.

In 1969, The Task Force on Government Information handed down its Report, stating that:

"The right of Canadians to full, objective and timely information and the obligation of the State to provide such information about its programs and policies be publicly declared and stand as the foundation for the development of new government policies in this field"

To this end, the Task Force made several recommendations regarding the establishment of Information Canada:

(a) "A Council of Directors of Public Affairs (formerly Information) Divisions, from departments and agencies, serviced by Information Canada, be set up to permit a better understanding of government policies affecting all or a particular group of them, to pool knowledge on current information plans thus developing a broader view of the context in which they operate"

(b) "A central resource and services organization, to be known as Information Canada, be established in an existing Ministry. This organization would facilitate and co-ordinate the technical and operational aspects of information activities in Canada and abroad; and would be responsible for certain activities that are currently not being carried out, or are receiving inadequate attention within departments. Through its personnel and production, Information Canada should ensure that the two official languages are used as equal instruments of creativity and communication."

(c) "Offices of Information Canada be set up in stages in each of the main regions to strengthen, facilitate and co-ordinate the exchange of public information on federal programs between the regions and Ottawa".

(d) "Canada's information programs abroad be developed by the interested departments in harmony with the policies administered by the Secretary of State

for External Affairs with the advice of a board drawing its membership from the public and private sectors; and that appropriate programs be serviced by a division of Information Canada”.

The government was not slow to act on these recommendations. The Prime Minister stated in the House on February 10, 1970 that:

“Information Canada will promote co-operation among federal information offices now operating in mutual isolation. The object will be to increase effectiveness as well as to save money by reducing duplication in the use of staff and equipment and by better joint use of the government’s information resources. A similar approach was recommended by the Glassco Royal Commission on Government Organization. We expect that co-ordination will result in more coherent information, clearer and more understandable to Canadians than it has been in the past”.

After mentioning the lack of machinery for dealing with governmental information of an interdepartmental nature, and the need for Information Canada to fill this gap, the Prime Minister outlined a third reason for the establishment of Information Canada:

“to be able to learn better the views of the Canadian people. The unit is therefore designed not merely as a vehicle for dissemination of information but to provide better systems for Canadians to make known their viewpoints to their governments”.

In his statement to the House, Mr. Trudeau indicated acceptance in principle of the bulk of the Task Force’s seventeen major recommendations.

Information Canada was formed on April 1, 1970, a date which was not without significance in the eyes of its critics. Its main functions were:

“to initiate information programs on broad subjects such as federalism, which affect the nation as a whole and go beyond the responsibilities of departmental information divisions: to promote co-operation among departmental and agency information offices in major information programs and, consequently, increase effectiveness and efficiency; to advise and service, on request, departments and agencies; and to help Canadians get across their viewpoints to Parliament and government”.

Specifically, these functions were to be discharged by:

- (a) The design, provision and administration of exhibits and displays on behalf of Federal Government departments and agencies.
- (b) The provision of publishing services for departments except:
 - (i) such publishing services as are already assigned by statute to the Queen’s Printer, and
 - (ii) the publication of the *Canada Gazette*, the official documents and instruments required to be published therein, and the reports, transcripts, bills and other documents sent to the Queen’s Printer for printing by the staff of the Senate and House of Commons of Canada,
- (c) The retail distribution system and bookstores associated, and to be associated therewith as formerly operated by the Queen’s Printer.
- (d) The supervision and control of the rights and obligations in respect of the Crown Copyright in any document or other work of any kind in which it subsists.
- (e) The organization, management and direction of the staff and other resources acquired and to be acquired in respect of the administration of the consolidated information service.

The question of whether or not Information Canada is carrying out the job as defined will be dealt with in succeeding chapters. At this point it would be instructive to note the authority under which Information Canada was established. It was, in effect, created through an Appropriations Act (June 26, 1970) giving approval to the program of Information Canada. It was designated a department by Order-in-Council on March 26, 1970 (PC 1970-559):

- (a) pursuant to Section 2 of the Financial Administration Act, to designate Information Canada as a department for the purpose of that Act;
- (b) pursuant to Appropriation Act No. 2 1970, to designate the Honourable Robert Stanbury as the member of the Queen's Privy Council of Canada under which the Director of Information Canada shall administer all matters assigned to the Director by the Minister of Supply and Services; and
- (c) pursuant to Section 2 of the Public Service Employment Act, to designate Information Canada as a department for the purpose of that Act.

To say that Information Canada's status in the governmental panoply of departments and agencies is unclear would not overstate the case. Promoting co-operation among government information offices, increasing effectiveness and efficiency of said offices, and advising and servicing them on request; all require a strong hand at the helm, or at the very least a strong sense of direction if the government's information vessel is not to founder on the shoals of unrestricted growth and irrelevant projects. At present, this is not the case. We would hasten to add that this is not because of any lack of competence in the senior personnel of Information Canada. We have found them, as a whole, to be competent and thoroughly dedicated to their difficult and very often thankless task. The fault lies, we repeat, in the vagueness of its establishing authority, and the difficulties inherent in operating under it.

Something more than a vote in the yearly Estimates is required. It is felt that Information Canada would be more appropriately established by the authority of an Act of Parliament. Such an Act would define the duties, activities and responsibilities of Information Canada as a government department, and establish its relationship to information services in other government departments, to Treasury Board and to Parliament.

The Standing Senate Committee on National Finance considers Information Canada's uncertain status to be a prime area for clarification, preferably by legislative enactment as mentioned above. Other areas will be considered in the course of this Report, and it will be shown that many of the criticisms of Information Canada made during the course of the Committee's hearings, and indeed in Press and Parliament, are due to the lack of clear guidelines.

Without clear terms of reference, no organization and in particular no governmental organization, can avoid straying into areas of activity where it does not belong, nor can it escape the bureaucratic snare of unregulated, unlimited growth. On both counts, Information Canada has been judged and found wanting by critics in the Press and in Parliament. The critics are not

to be blamed for their perception of Information Canada's faults, but the reason for the less-than-desirable by-products of Information Canada's development should be made clear in order to lend perspective to the situation. The Committee is fully aware of these faults, but is aware also of the handicaps under which Information Canada has laboured. To paraphrase Winston Churchill's comment on Bolshevism, the critics of Information Canada have maintained that it should have been strangled at birth. Whether or not bureaucratic infanticide should become a recommended method of governmental reorganization is not the issue here. Information Canada was thrust into the mainstream of political controversy from the outset, a burden which few government departments have suffered, and has been subject to intense internal and external pressures ever since.

While it is neither a bureaucratic ogre nor a boondoggle at the taxpayer's expense, it is felt that Information Canada's activities must be regularized and made subject to more stringent controls.

CHAPTER II

REGULATION OF INFORMATION SERVICES

Conclusions and Recommendations

The Secretary of State should be given responsibility for all federal government information services and Information Canada should be the agency responsible to him for this purpose.

- a) Information Canada should not be a central information agency creating and disseminating all federal government information programs.
- b) The various departments of government should continue to operate and be responsible for their own information services, but the Secretary of State, through Information Canada, should regulate and co-ordinate the departmental information activities to achieve an effective overall information service to the Canadian public at the lowest possible cost.

We have already indicated the confusion which arises from too much information from too many sources bombarding the individual who is hard put to absorb it all, much less make some evaluation of it. To say this is not to advocate some extreme on the opposite side, some central information agency which would provide information to the public on a pre-selected, pre-evaluated and pre-packaged basis. Where knowledge and information are the monopoly of the few, the conditions of modern society would ensure that political power would also be concentrated in the hands of the few. Under such circumstances, the majority is barred from effective participation in the organization and running of the State. It does not require the historian's unflinching 20/20 hindsight to realize the implications for Canadian society of such a monopoly.

While it is easy to reach for the club of totalitarianism in order to beat down government initiatives in the provision of information, the issue in Canada is more prosaic. A central information agency providing all kinds of information to all Canadians is less of a threat to the liberties of citizens than it is a threat to efficient dissemination of information.

As The Task Force on Government Information stressed, the characteristics of various political systems and the inter-relationships between government bodies and levels of government have enormous influence on the nature of social communications:

"The legislative, the governmental, the judicial and the administrative branches of government—through their separate natures, activities and inter-relationships—all determine certain types of the information flow. They condition the flow of information from other sources. The information flow in a federal system is clearly different from the one in a unitary state. In Canada, the open federal-provincial constitutional conference generates a type of information that, in a unitary state, could not exist.

States are becoming increasingly involved in social communications. It is worth remembering that however important the state becomes in this field, it remains one among many participants, and the other participants never stop influencing it".

(To Know and Be Known, II, 15)

Canada's open society leaves no room for an Orwellian Ministry of Truth, and despite the cries of the more extreme parliamentary and press critics, Information Canada is ill-suited to such a role. Until jackboots, torture chambers and the 2 a.m. knock on the door become everyday features of Canadian life, such a notion is absurd. But, as the above quotation indicates, information flows in all directions, from every conceivable source to every conceivable recipient. A central information agency, even for federal activities, would be more likely to produce an artificial and unnecessary bottleneck rather than a rational path to popular enlightenment.

That there is overlapping and waste in the overall information activities of government departments is irrefutable but this does not deny the necessity of having these information activities. Farmers, processors, wholesalers and retailers must know what the Department of Agriculture is up to. Veterans must be informed of the legislation affecting their benefits. All citizens must know how changes in tax policy affect them. One central information bureau may have the superficial virtue of being the ultimate in rationalization, but rationalization is not an automatic guarantee of efficiency. It is more likely that a central information agency would develop along the lines of early models of the universe, with cycles and epicycles of sub-agencies and bureaux established to deal with the multitude of information areas, with the inevitable creation of a ramshackle, unworkable bureaucratic monster.

It is far better, we think, that Information Canada refrain from taking over the public relations and information duties of such large departments as Agriculture or Industry, Trade and Commerce, and concentrate instead

on regulating and co-ordinating their activities, with a view to preventing waste of public money and government talent because of duplication of effort and lack of appreciation of the various means of communicating with the public. The departmental knowledge of specialists in the larger government departments is something which Information Canada cannot, and should not attempt to, emulate. Government policies which affect these departments should be explained by the departments themselves, not Information Canada. As the government's expert in the field of communicating information however, Information Canada should have a vital role in showing the departments of government how they may best pass the necessary information to the appropriate audience. It should be made clear to all departments that this is government policy and is not something which is to be left to the discretion of individual departments. At issue here is the question of good management of human and physical resources, rather than the acquisition of technical expertise. Departments are understandably reluctant to bow to the authority of outsiders and Information Canada is very often considered as such by departmental information personnel. If its role is properly defined, however, there would be no need for departmental suspicions about Information Canada. If it is clearly seen to be a co-ordinating and assisting body, rather than a supplanting or absorbing one, the overall information program of the federal government could be carried out with greater efficiency and economy.

To this end, Information Canada must be backed by the authority of a Minister of the Crown who is responsible for all federal government information services. We recommend that this Minister be the Secretary of State whose portfolio responsibilities already include several agencies in the broad areas of culture, education and information.

At the same time the problem of Information Canada's relations with the government of the day should not be minimized. To a certain extent, its independence from political interference is maintained by the hiring of its personnel through the Public Service Commission, and through the nature of its functions. It does not exist to criticize the government's policies, but to put out information about them and to provide citizens with information about federal matters affecting their lives. In this respect it is very different from, for example the Canadian Broadcasting Corporation, which is a Crown Corporation with an information function, but with complete autonomy to criticize the government when it sees fit. But even with a redefined authority as a regulating and co-ordinating body, Information Canada will always run the risk, as it has done in the past, of being regarded as a government propaganda machine. There is little likelihood of this attitude changing, save with time and an objective judgement on its day-to-day operations.

CHAPTER III

GUIDING PRINCIPLES

Conclusions and Recommendations

The major objective of Information Canada is to improve the quality and efficiency of federal government information services. It should be guided by the following principles:

- a) While Information Canada's main function is to regulate and co-ordinate departmental information activities to produce a comprehensive information system, it cannot avoid initiating its own information programs. However, it should keep this activity to a minimum.
- b) Information Canada should continually evaluate departmental information programs to ensure that they are employing the most effective techniques to fill the information needs of the public.
- c) Information Canada should continually evaluate the cost effectiveness of all information programs and should act to prevent waste and duplication.
- d) Factual and useful information on federal policies, programs and services, should be made easily available to the public. It is not the function of information services to cram information down people's throats.
- e) While it may be desirable to tailor information to individual, regional and special group needs, the cost of doing this can be disproportionate to the benefit.

We have already expressed our opposition to a central information agency on the grounds that it is not an efficient means of getting information to the people. This, we feel, is not the proper role for Information Canada, although many of its critics claim that it is acting as a central information agency, with more independence than it actually possesses. The Committee considers that as a regulating and co-ordinating agency, Information Canada should de-emphasize its role as an initiator of information programs. An example of such programs was the heavily criticized Automated Information Monitoring Services (AIMS). Although the project never got off the ground, it was proposed that Information Canada create the electronic equivalent of a newspaper clipping service, supplying clients—for a fee—with news items concerning the federal government culled from 76 daily newspapers, eleven AM radio stations and 44 television stations, including the national networks. Quite apart from the fact that such a service would compete with similar businesses in the private sector, Information Canada was on dubious ethical grounds. As editorialists rightly pointed out, workers in communications media would not look favourably on the pirating of their creations by a government agency.

This kind of ambitious scheme really fills no felt need. The only result was to subject Information Canada to further criticism, in this case well merited. This does not mean to say that Information Canada should travel only in well-defined grooves. There are many and varied information needs not covered by existing programs, and they should be continually sought out and pinpointed. For example, changes in government policy with regard to native peoples in the North may have some effect on those in the southern part of Canada too, and Information Canada should be aware of such instances and should ensure that those affected by, or interested in such policy changes, may be fully informed of them by the department concerned. As examples of information of general application successfully furnished by Information Canada, we may cite the publicizing of the Local Initiatives Program which involved the successful co-ordination of the information efforts of approximately ten departments, and the publication of Citizens' Guides which give a capsuled account of subjects of current concern.

Such an approach to supplying information may be less spectacular than an AIMS program, but it is certainly less abrasive and more in line with the ideals of a regulating agency. Similarly there are many "grey areas" of government policy which are not the exclusive responsibility of any one department. External Affairs, Industry, Trade and Commerce, and National Defence may all be involved in some overseas trade negotiations, and Information Canada should work with their information services to produce the necessary information packages without the omissions and duplications which would result if each went its own way.

Very often, there arises a public need for certain kinds of information, to which a department may be slow to respond, or to which a number of

departments might respond. For example, public confusion over the energy crisis might have been mitigated by a co-ordinated clear statement from the Department of Energy, Mines and Resources on its implications at some early stage. We feel that Information Canada should be alert to this kind of need, by keeping its finger on the public's pulse. The nation's majority is not necessarily silent, but it does not usually speak with one voice; feedback from the public should be an important concern of Information Canada. Public opinion research is not exactly a primitive science, and Information Canada should employ its techniques and skilled practitioners both to gauge the effectiveness of government information programs and to determine, as far as is possible, the information needs of the public.

Such a professional approach to the public's need to know should enable Information Canada to acquire considerable expertise in the area of information techniques as applied to the Canadian scene, and enable it to build up a store of experience and knowledge of this highly technical field from which all government departments could benefit. At present the cost effectiveness of Information Canada's techniques in this area are extremely dubious. Until the position of Information Canada's role vis-à-vis that of government information services is clarified, the potential for waste, duplication and omission in all government departments remains serious.

With regard to the approach of certain information personnel to their jobs, the Committee was struck by the assumption that their mission was one of education or social service rather than information. This is most clearly seen in the case of the Mobile Officer Scheme which is being tested in Nova Scotia and Manitoba, and which will be dealt with more fully in a later Chapter. While it may be desirable to have direct contact between the Information Officer and his client, the notion that the government has a mandate to go out and thrust information upon people, whether they need it or not, whether they want it or not, is questionable in terms of both cost and communications effectiveness. While the missionary zeal of many Information Canada officers is admirable as an expression of social concern and their desire to communicate directly with the public, it is felt to be wasted effort insofar as the aims of a government *information* agency is concerned. Both the Committee and witnesses from Information Canada agreed that communicating on a person-to-person basis is the least cost efficient means of getting a message across. While there are well-defined groups or regions in the country to which information may be specifically directed, the notion that information must be tailored to suit every conceivable interest should be discouraged. When one considers the enormous variety of interests, opinions, and needs covered by such blanket terms as "youth", "the disadvantaged", "ethnic minorities", "urban dwellers" or "native peoples" it is obviously not realistic to shape information to fit ambiguously defined sub-groups and still keep down costs. Even with the most careful attention to defining such groups and assessing their specific needs, there is no guarantee that an information

program will be effective. The Committee feels that, depending upon the requirements of the situation, information programs should be aimed at the widest possible sections of the population.

The failure of Information Canada to cut down on the numbers of information personnel employed by government has been one of the major criticisms levelled at it from the beginning. We recognize the validity of this criticism. We recognize also that if Information Canada's role had been properly defined from the beginning such criticism might have been averted. Expense and proliferation of personnel have been prime concerns in the Committee's deliberations. Our recommendations and conclusions are directed towards the greater rationalization of Information Canada's services, especially in its role as a co-ordinating and monitoring agency. In this role, the Committee realizes that the successful implementation of Information Canada's programs may result in an expansion of the personnel complements of the various Government Departments. However, Information Canada should bring greater consistency to the whole spectrum of government information services and should ensure that any addition to their complements or budgets are fully warranted.

CHAPTER IV

COSTS OF INFORMATION SERVICES

Conclusions and Recommendations

In the Blue Book of Estimates, the cost of information services should be fully and clearly shown for each program of each department and for all government agencies. Treasury Board should publish a definition so that departments will know what items should be included in information services. This definition should be developed for Treasury Board by Information Canada.

Information Canada should act as the agent of the Treasury Board in screening the information budgets of all departments and agencies and advise Treasury Board regarding expenditures on information programs proposed by departments.

One of the more striking features of the testimony given in the course of the Committee hearings was that no one quite knew what information was, at least for accounting purposes. The Blue Book of Estimates for example, does not list information as a separate activity for many departments; in fact only six departments out of approximately thirty listed some form of information services including public relations in the Blue Book as a Program or an Activity supporting a Program, the rest having included information in their Administration Program or having combined it with other activities.

Estimating the costs of government information services has always been a difficult art, due at least partly to the evolving nature of our concepts of

information. To arrive at a definition of information which would suit both the accountant and the professional purveyor or theorizer of information would seem to be a hopeless task. This problem, like so many others, was touched on by the Task Force on Government Information:

"The main problem lies in the fact that Treasury Board has not required departments to record their information costs separately. Indeed there has been no definition by the Treasury Board of either information or information services; and the departments have, therefore, recorded information costs as they thought appropriate".

(To Know and Be Known, II, 141).

In attempting to find out the costs of information in the federal government, the Task Force issued a questionnaire asking the various departments to list all costs directly associated with their information processes. Many departments could not separate information costs from the total administration budget in which they were included. Some could not categorize their costs (e.g. advertising, public relations) as specified in the questionnaire.

The Committee understands how difficult it is to get at the true cost of government information. Nevertheless we have made an attempt, as follows, to *estimate* the total cost of information to the federal government using the Blue Book of Estimates.

For the Fiscal Year ending March 31, 1974, it is observed that Table 6 (The Budgetary Estimates for 1973/74 by Standard Objects of Expenditure) shows a total of \$60.3 million for information for all departments. It is further observed that only four departments in their Administration Programs have shown a separate activity which is purely for information.

Definitions of Activities and Objects of Expenditure can be found in Appendix "D".

The following Table shows the relationship between the information Activity and the Object of Expenditure for information in each of these four departments:

<i>Department</i>	<i>Activity</i>	<i>Object of Expenditure</i>	<i>Difference</i>	<i>Approximate Percentage of Object of Expenditure Which Represents Difference</i>
Agriculture.....	\$1,871,000	\$1,172,000	\$699,000	60%
Consumer and Corporate Affairs.....	1,737,000	955,000	782,000	82%
Manpower and Immigration.....	901,000	195,000	706,000	362%
Secretary of State.....	1,525,000	882,000	643,000	73%

The differences shown between the Activities and Objects of Expenditure in the above Table represent the costs of Objects of Expenditure other than Information. As an example the \$699,000 shown against Agriculture would include the costs of one or all of the following applicable to Information Services:

- salaries and wages
- transportation and communications
- professional and special services
- rentals, purchases, repairs and upkeep
- utilities, materials and supplies
- all other expenditures

Excluding the large percentage for Manpower and Immigration the average of the other three departments shown in the Table is approximately 72%. The average percentage for all four departments is approximately 144%. Applying these percentages to the total of \$60.3 million shown for information under Objects of Expenditure in the Estimates, the resultant figures come to, in the former approximately \$104 million and in the latter \$147 million. It should also be borne in mind that these amounts do not include the cost of information services in a number of Crown Corporations not shown in the Blue Book of Estimates.

It is, therefore, concluded that the total cost of information within departments and agencies of the federal government shown in the Estimates, exceeds \$100 million and is more likely to be closer to \$150 million. If all Crown Corporations not shown in the Estimates were to be included it is our opinion that this figure could be as high as \$200 million.

Notwithstanding the difficulties involved in disentangling information costs from general departmental budgets, it is felt that the Task Force's approach is a logical method of identifying information for accounting purposes. The information process is divided into five main categories: advertising, audio-visual, press relations, public relations, publications. This may be rather arbitrary, but so is a financial statement. In any case, the aim is to define information for budgetary purposes. To give a more complete idea of the Task Force's breakdown of the information process, we cite the following:

ADVERTISING includes the preparation and insertion of ads in selected or general publications for promotion purposes; the production of spot T.V. and radio commercials.

AUDIO-VISUAL includes the preparation, production and distribution of radio tapes or T.V. clips (films covering news and feature material) of radio and T.V. shows; the production and distribution of documentary films, motion pictures, video-taped material, slide presentations; the production of transparencies, still photographs and posters; the production and presentation of exhibits and displays.

PRESS RELATIONS include the preparation and distribution of any material intended for the written press; news releases, news feature material, progress supplements; and the operation of a news wire service.

PUBLIC RELATIONS include speech-writing, the preparation of non-political meetings and conferences; the preparation and supervision of visits of foreign journalists or dignitaries.

PUBLICATIONS include the preparation, production and distribution of annual reports, of scientific and technical publications and of some regulatory or instructional publications for internal or external use.

OTHER MEDIA include salaries and all other direct costs which the departments and agencies were not able to allocate to the other headings.

In view of the amount of money involved in this important area, it is considered that the cost of information services be included separately in the Estimates for each department, and this can be done by showing it as a Program or an Activity supporting a Program.

It is also realised that before this can be done, it would be necessary that a definition of information services be prepared before departments could estimate their requirements in this area. It is considered that this definition should be developed for Treasury Board by Information Canada, using the Task Force's breakdown, mentioned in the penultimate paragraph as a guide.

The power of the purse being perhaps the most persuasive means of control over government activities, Treasury Board must loom large in any departmental reckoning of information expenditures. Once the cost of information services is broken out as a Program or an Activity supporting a Program, within the Estimates, a role which Information Canada should be given to assist it in its regulating and co-ordinating function of federal information services, would be to act as an agent of Treasury Board in screening these departmental information budgets before they go into the Estimates. This screening process would ensure that departments were not over-spending in hardware which was already available elsewhere, duplicating programs or projects, creating a group to perform a function which can be better handled by another department and/or Information Canada, and that Treasury Board would be advised by an independent and knowledgeable body on matters pertaining to information.

We would add that, as a further guarantee of fiscal responsibility, Supplementary Estimates should not be used unless some emergency initiative on the part of the government necessitates the launching of a particular information program.

CHAPTER V

MOBILE INFORMATION OFFICERS

Conclusions and Recommendations

The Mobile Information Officer program appears to the Committee to have developed into a social welfare service. As an information service it is extremely expensive on a per capita basis and as an information evaluation service it leaves a great deal to be desired. As it has a potential for excessive growth it should be discontinued.

At present, the Mobile Information Officer schemes, begun in Manitoba and Nova Scotia, are pilot projects designed to test the feasibility of extending the services of the enquiry centres beyond their centres of operations in the cities. This involves investigating the need for such services, and Information Canada has conducted extensive enquiries in those regions to that end. The Mobile Officers' functions, as Information Canada sees them, are to:

1. Act as referral points in the less-informed areas.
2. Convey departmental program information into these areas.
3. Create additional outlets for departments by tapping community resources and local media.
4. Support departments with offices in these areas.
5. Keep departments informed about developments in areas of interest to them.

6. Advise Information Canada senior Regional Officers about the area information needs.

These categories are not rigid; Information Canada admits that some departments may not use any of these services, while others may require services not listed. The aims of the Mobile Officer Scheme are summarized in another Information Canada document:

"The mobile officers are an attempt to make federal government information relevant to localized situations. There is no gimmickry, like expensive audio-visual equipment involved. It is face-to-face dialogue for the most part. On a larger scale, the mobile officers will help create links between federal departments and the communities/areas in which they work. They will try to identify community information needs. They will advise Information Canada regional staff on developments requiring special information programs. Lastly, they provide federal departments with information capability in areas previously by-passed. These officers, it is important to add, will be attempting to utilize and support existing community resources, such as libraries. Ultimately a local network should be formed and the mobile officer able to move on to a new area".

(Information Canada Regional Mobile Projects, 1973)

The program is certainly innovative and ambitious and has attracted some very dedicated and industrious people to the ranks of the Mobile Officers. Yet, if any aspect of Information Canada's operations aroused the concern of the Committee, this was it. The concern was profound and at the same time regretful. It was obvious that the Mobile Officers were sincere and hardworking, but it was felt that what they were doing was furnishing little information and performing instead social welfare tasks. This is not the purpose of Information Canada. We will resort once more to Information Canada's words. In an addendum to a report prepared by the Senior Regional Officer for the Atlantic Region, several items illustrating the activities of Mobile Officers were presented. A selection follows:

"Mobile Officers are frequently directed by municipal councillors to problem areas in their districts, as they feel the Mobile Officer is in a better position to answer questions than they are themselves".

"A Public Health nurse was overheard telling some people how valuable Information Canada is to her. She can now give more attention to medical problems, referring her clients' other problems to the mobile officer. This previously took a good deal of her time. The mobile officer frees her to devote more time to her specific area of responsibility, and also serves her clients better as he is able to speed up the process by which they receive CAS, UIC, Workmen's Compensation, Social Assistance, etc.".

"Mobile Officers are extremely active as liaison between citizens and various levels of government. For example, one mobile officer is currently involved in: setting up meeting between NFB producer interested in filming senior citizens in black community and a key person in such a community; setting up liaison between a funding agency and community needing funds; setting up meeting of school principal and Secretary of State".

C'est magnifique, mais ce n'est pas l'information. That there are real social needs to be met all over Canada is a truism, but the job of solving them is

not the responsibility of Information Canada. There seems to be, among the Mobile Officers, a great deal of confusion over their role, which is not that of counselling people about social problems, but only the furnishing of information. Some of this confusion may be due to the educational and occupational backgrounds of these officers. Most of those in Nova Scotia have a social service background, but the Manitoba officers have a greater proportion of people with experience in communications.

Nevertheless it was strongly felt by the Committee that Information Canada is treading on dangerous ground by undertaking this kind of job. Despite the protestations of Information Canada that the mobile officer's main task is the creation of information networks which can be used on a continuing basis, and that such a process would lead to the eventual liquidation of the Mobile Officers' position, the Committee considered that the likeliest outcome of the program would be a situation of permanent dependency of clients on the Mobile Officers, and an uncontrollable proliferation of the whole scheme. With the best intentions and the best personnel in the world, self-liquidating schemes rarely turn out that way, especially if financed by the inexhaustable "Horn of Plenty" which is the taxpayer's pocket. Even in the most hopeful forecast, that of Information Canada's Director General, the dangers of excessive growth are obvious:

"We operated the mobile units in Nova Scotia and Manitoba for about \$200,000—plus, I suppose, some support from the headquarters, which might increase this to \$250,000-\$260,000; and instead of twelve man-years perhaps fourteen to sixteen man-years, if we use the back-up. We feel that to operate in the whole of the Atlantic and Prairie regions, that is, seven provinces instead of two, including Labrador, would cost in the next fiscal year, because it will be a phased-in operation, in the neighbourhood of \$550,000 and about 40 man-years in actual usage of man-years. But by the end of the fiscal year, we would have 51 mobile officers and back-up people, and the yearly cost would be, at that time, about \$750,000—that is, to service seven provinces and Labrador".

(Proceedings, 9 : 7)

Costs could be kept under control only if the self-liquidating feature of the scheme could become a reality, and the Committee sees no likelihood of bureaucratic *hara-kiri* in this case. The Director of Regional Operations has himself said that disposing of the project will be difficult to do in some areas (Proceedings 9 : 23). Again, the objection was raised that this kind of one-on-one counselling service is an inherently expensive way to convey information (if counselling is regarded as an aspect of the information function). As a means of evaluating government information programs it is, to say the least, unscientific, being prone to all the emotional and cultural bias which is an inescapable feature of close involvement in the subject. To repeat, social service is not the function of Information Canada.

The response of community organizations to the Mobile Officer scheme was very favourable, however, and the Committee is of the opinion that Information Canada should encourage the use of local groups and facilities as

much as is consistent with the aims of an information agency. Community information centres, libraries, church groups, etc., should be repositories of government pamphlets and should be a source to which people can turn for initial information on government policies, programs and services, supplied regularly and routinely by Information Canada through the use of mail and/or telephone facilities. These local organizations should, in turn, be encouraged to make maximum use of the Enquiry Centre in their area.

CHAPTER VI

REGIONAL OFFICES

Conclusions and Recommendations

The Regional Offices of Information Canada are useful when associated with book stores and Enquiry Centres. Beyond this the function of the Regional Offices should be to evaluate the effectiveness of all departmental information programs in the various regions.

a) The number of Regional Offices should be limited to Halifax, Montreal, Toronto, Winnipeg and Vancouver.

b) The regional evaluation of departmental information programs should be largely carried out by survey and wherever possible private surveying firms' services should be utilized.

We have already dealt with the question of Mobile Officers, and we hasten to point out here that the Mobile Officers are just one part of Information Canada's Regional Operations, which includes both book stores and enquiry centres as well. These latter aspects will be dealt with later.

Regional Operations include also research into the information needs of the public in the various regions, and evaluation of government information programs. The Committee agrees that this work should continue, with the regional offices co-ordinating the work of the departmental information services in their respective areas. The regional offices, however, should not be allowed to proliferate but should be based in the cities of Halifax, Montreal, Toronto, Winnipeg and Vancouver.

In this way, the number of people required to run Information Canada's regional operations should remain relatively low, and their main function should be to evaluate the effectiveness of government information programs and make suggestions for improvements. The regional offices should employ survey techniques wherever possible to carry out this function (which would be periodic rather than continuous) and should make use of private surveying firms for this purpose, on the grounds that employment of regular staff for this purpose would be uneconomic.

It would be relevant at this point to emphasize that using Mobile Information Officers as a means of gauging citizens' feelings about government programs is not necessarily the most efficient way of performing this function, on the grounds that human biases would inevitably undercut whatever validity their objective observations contained, and that the sample of opinions obtained would be insufficient for any quantitative judgement: unless, of course, an enormous number of Mobile Officers were employed, in which case the cost would be prohibitive.

CHAPTER VII

ENQUIRY CENTRES

Conclusions and Recommendations

One of the most successful functions undertaken by Information Canada is its Enquiry Service. This service should be improved by being based largely on telephone contact.

a) The number of Enquiry Centres should be limited to the six existing and the five planned. This would mean that there would be Enquiry Centres in each of the ten provinces with an additional Enquiry Centre in Ottawa.

b) The enquiry service should be organized so that a citizen may make a telephone enquiry to the appropriate Enquiry Centre at no charge to the citizen. The Enquiry Centres should be equipped with staff and material to give the citizen the answer to his question or refer him to the appropriate source. The telephone number should be advertised as widely as possible and should be included in a prominent place in every phone book and post office.

c) The news media should be invited to publicize, as a public service, the Information Canada Enquiry Centre in each province.

The Committee considers the enquiry service to be among the most valuable and potentially the most significant aspect of Information Canada's operations, from the point of view of effective contact between Canadians and the federal government. A brief look at the most significant statistics

of the Enquiry Centres' operations will reveal the importance of the operation.

According to Information Canada's report for the fiscal year ending March 31, 1973, the Book Stores and Enquiry Centres handled 355,080 requests for information. The average time required to answer a telephone enquiry was 8.9 minutes, while the response to written enquiries took an average of 7 days. Forty-nine percent of these queries could be answered in two minutes or less. The Committee was informed by Information Canada that of the 355,080 enquiries, 196,193 were handled by Enquiry Centres alone during the period 1972-73, broken down as follows:

<i>Centre</i>	<i>Telephone</i>	<i>Letters</i>	<i>Walk-Ins</i>	<i>Total</i>
Halifax.....	1,350	120	320	1,770
Montreal.....	45,026	629	1,033	46,688
Ottawa.....	38,838	29,488	3,620	71,946
Toronto.....	31,158	424	3,789	35,371
Winnipeg.....	22,473	714	2,794	25,981
Vancouver.....	14,437	—	—	14,437
Total.....	153,282*	31,375	11,536	196,193

* The majority of these telephone enquiries were local calls since neither the Zenith nor the INWATS Systems were in operation—see pages 27 to 28.

It is evident that public response to the Enquiry Centres is highly favourable. What is most notable about the public's use of the centres is the very high proportion of telephone enquiries. The Committee considers this proportion of extreme significance and strongly endorses the development of this particular means of informing the public. Information Canada will add five new centres in Alberta, Saskatchewan, New Brunswick, Prince Edward Island and Newfoundland, a move which the Committee considers favourably, as extending rational use of Information Canada's facilities to each of the ten provinces. The Enquiry Centres should be encouraged to maintain liaison with the provinces so that enquiries concerning provincial matters may be suitably re-directed.

The research staff of the Committee tested the Enquiry Centres by telephoning queries to the six Centres. The enquirers did not reveal their identity. Some of the questions were simple and required brief answers. Others were more complex and required a little more initiative on the part of the Enquiry Centre personnel. In almost every case, the calls were handled in a helpful and pleasant manner and the answers were, in the majority

of cases, correct. The few exceptions, it was felt, could have been the result of inexperience or lack of training, and these are easily corrected faults.

Prior to the installation of the Enquiry Centres, the citizen had to find his own way through the maze of federal departments and agencies. The Enquiry Centres are a most efficient and logical way out of this maze and their use should be encouraged to the maximum.

As a corollary to its approval of the Enquiry Centres' function, the Committee looks with favour on the adoption of some form of telephone service to make Information Canada's facilities even more widely available. In this conclusion, we were encouraged by the experience of Revenue Canada, Taxation, which made use of Zenith facilities during the 1973 tax return filing period. Revenue Canada began making the arrangements to employ the system in June 1972, and it went into operation throughout Canada on January 2 of the following year. The Government Telecommunications Agency acted as Revenue Canada's intermediary with the Trans-Canada System. Revenue Canada considers the Zenith service to be worthwhile, as indicated by the decrease in errors on 1972 tax returns, and is continuing the service.

Going by the experience of Revenue Canada, the operation of the system is not complicated. A caller simply dials the nearest long-distance Operator and asks for the Zenith number. The Operator completes the call by dialing the number designated for that particular Enquiry Centre. The caller is then connected with an enquiry officer assigned to the Zenith position.

All accounts for Zenith service, listings and toll charges, are sent to Trans-Canada Telephone System in Ottawa, which bills the Government Telecommunications Agency, which in turn would bill Information Canada, adding an overhead fee which finances continuing activity to minimize the cost per call and ensure adequate access lines are available.

The Government Telecommunications Agency supplied the Committee with figures on the estimated cost of a Zenith service for Information Canada. These will be found in Appendix "A" to this report. Taking the estimated yearly cost of a Zenith system for the whole of Canada, approximately \$360,000 (Appendix "A"), and adding to this the cost of 36 enquiry officers to handle the local telephone lines required (Appendix "A" page 44) which would amount to an estimated annual cost of \$310,000, the total would come to \$670,000. This may be compared with the Director General, Information Canada's estimate of the yearly cost of a Mobile Officer Scheme in seven provinces and Labrador: \$750,000.

We also received from the Government Telecommunications Agency figures showing the advantage of using another system called INWATS in provinces where this service is available, because it can be more economical. INWATS is a one-way incoming type of long distance service allowing a customer to receive calls from designated areas at no charge to the originating caller. Most INWATS will be dialed by the calling party but where Direct

Distance Dialing is not available, calls to INWATS may be placed through an operator. The cost of a Zenith system increases with the increase in the number of calls and the length and distance of each call. At a certain point this cost will usually exceed that of a full time INWATS circuit which has a maximum cost for an unlimited number of calls for an unlimited time within the capacity of that circuit.

Appendix "B" gives a comparison of costs between province-wide Zenith service and province-wide INWATS service, where offered, using the present estimate of the number of calls per month and also showing the comparative costs when the number of calls are expanded by 200 and 300 percent. In Appendix "C" it is shown that a combination of Zenith and INWATS installed across Canada would cost approximately \$309,000, which added to an estimated cost of 38 enquiry officers amounting to \$325,000 would total \$634,000. This combination we recommend.

It is acknowledged that the costs of whatever system is installed will increase, partly due to the growth of population and the inevitable toll of inflation, but mostly as a result of the use made of the system by Canadian citizens which would be tied directly to the public's need for information.

While the use of a telephone system will almost inevitably have its teething troubles, run-away costs will not be one of them. There will be, of course, a one time initial cost for facilities to accommodate the additional enquiry officers to handle this system, which would not be excessive. At some point in the future when the volume of traffic warrants it the possibility of a flat rate for unlimited calling should be looked into.

Information Canada would receive from the Government Telecommunications Agency advice regarding which system is more economically feasible in any given situation, as well as continuing financial and technical management of the service.

We would recommend that the Information Canada telephone number be printed in the front of every telephone book. To many people the prospect of writing a letter to officialdom is uninviting, and presenting oneself to a bureaucrat in order to obtain information is even more intimidating. Seeking information by telephone is an anonymous process, it is faster, and it is much less inhibiting to those whose standards of literacy make written communication difficult. We would add, however, that the training of Enquiry Officers should emphasize both sympathetic handling of genuine calls for government information, and firmness in turning away frivolous enquiries.

It may take a little time for the people to become completely acquainted with the idea of telephoning long-distance for government information, but because of its costs being more directly attributable to the public's needs and the nation-wide coverage possible, the Committee feels that this is the most economical way of reaching the majority of citizens outside the major metropolitan centres, without becoming involved in social welfare work. The

fact that having a combined Zenith and INWATS system which will require different numbers in various provinces is a relatively minor disadvantage compared with the savings in cost. We expect the system to be given wide publicity through telephone directories and through the print and broadcast media, which should be invited to publicize frequently the local Enquiry Centre address and telephone number, as a public service.

To maintain the efficiency of the Enquiry Centres it follows that their back-up service should continue to be developed to cope with the increasing public demand for information. Indexing and cataloguing of published government information material should continue, in accordance with the needs of the Enquiry Centres to convey available information to citizens in the most attractive and efficient manner possible.

CHAPTER VIII

COMMUNICATIONS SERVICES

Conclusions and Recommendations

We endorse the activities of the Communications Services Branch and recommend that in developing information programs, Information Canada should not overlook the value of making use of the private sector especially if this results in costs savings through reducing the need for permanent personnel.

The Communications Services Branch of Information Canada has a busy and very helpful schedule of activities. In the Annual Report for 1972-73, Information Canada described the Branch's activities in general terms as:

"... providing personnel and resource assistance on request to other government departments and agencies and to other sectors of Information Canada, to help them develop or implement information programs; co-ordinating the information aspect of programs involving more than one department; and initiating original projects designed to increase citizens knowledge of federal programs and services".

In the area of professional assistance to other departments of government, Information Canada helped to prepare for the Commonwealth Heads of Government Meeting in Ottawa in August 1973, by supervising the initial design requirements for publications and other printed materials for distribution to delegates and media representatives, and co-ordinated the installation of an enquiries kiosk, an Information Canada book store and film-viewing facilities in the media centre. Other projects included the preparation of a campaign to advertise the federal government's official languages policy, and assisting the Chief Electoral Officer to inform the public about its rights and obligations under the Canada Elections Act before the federal election of October 1972.

These projects involved departments without information facilities of their own. Other projects required Information Canada to provide additional assistance and expertise to those departments which already had information services. Treasury Board requested and received help with the preparation of background material for the 1972 budget and with the design of the 1973/74 booklet "How Your Tax Dollar Is Spent"; the Secretary of State's "Summer '72" program for Canadian youth was materially aided by Information Canada officers and the Department of External Affairs requested a comprehensive list of all sources of scientific and technical information in Canada, both private and governmental, for the Agence de Cooperation Culturelle et Technique.

The Branch was also involved in projects which crossed departmental lines, including the co-ordination of information programs for the 23rd Congress of the Permanent International Association of Navigational Congresses in Ottawa in July 1973, and the Federal Identity Program which introduced the "bar and leaf" symbol identifying federal government departments, agencies and crown corporations.

The Communications Branch is, therefore, a very worthwhile part of Information Canada's overall activities and provides a working example of what we mean by regulating and co-ordinating departmental information activities as described in Chapter III. It is this kind of activity rather than the initiation of projects which should be Information Canada's main *raison d'être*.

In many areas, however, we would recommend that the private sector be enlisted in the interests of keeping both costs and staff at a minimum. For example, if it were found that a certain government program was failing to reach a particular segment of the population for some reason, it would obviously be uneconomic to assemble an investigative force to find out that reason, and then disband it when the problem is solved. Better by far to contract with suitable agencies in the private sector to handle such contingencies as they arise, rather than encourage empire building at public expense.

To a certain extent, Information Canada has farmed out some of its tasks where a local organization was already in place to carry them out, and has provided financial and back-up assistance.

There are many situations which call for government action in the information field, but we say again: when there is no obvious need for a permanent government presence, where the problem is of a short-term, specific or purely local nature, then common sense, as well as fiscal responsibility, dictates the use of short-term or localized means.

We would extend this recommendation to include all departmental information services; where it makes economic sense, the use of private agencies should be given the most careful consideration.

CHAPTER IX

EVALUATION OF PRIVATE AGENCIES

Conclusions and Recommendations

Before private agencies are used by government departments, it should be necessary to have the approval of Information Canada which should develop a method for evaluating such agencies in relation to the service required of them.

The Committee has indicated that there are many occasions and circumstances in which use of private sector facilities may be justified on the grounds that better, or more economical service may be rendered by private agencies than by a government department. Resort to private sector facilities, however, carries the danger of political abuse and Information Canada must be constantly aware of this. Firms engaged in such fields as advertising and public opinion surveys often have links with governments and political parties. To forestall accusation of political patronage or favouritism, as many agencies as possible should be used, consistent with government requirements regarding suitability and competence. In utilizing the private sector, Information Canada should clearly define specific objectives, and request from the private sector concrete proposals for attaining the stated goals, together with firm cost estimates. Criteria for evaluation should be disclosed and made known at the time presentations are invited.

A survey quoted by The Task Force on Government Information has not lost its validity in the past few years:

"Patronage is the main basis of selecting advertising agencies to work for government departments and agencies It is based on returning a favour for

a favour. Advertising agencies help a political party and some of its leading figures during election time. If the party is returned to office, the agencies concerned are given a share of the advertising business of the government. Some advertising agencies which have large government accounts do not quite approve of this system, preferring to be chosen on a merit basis rather than getting the business via the proverbial pork barrel."

The government still comes in for criticism when its departments contract with private agencies without evaluation of their presentations, and justifiably so. The taint of patronage still clings to such arrangements, no matter what the probity of the Minister involved. It would seem to be in the best interest of all concerned if Information Canada were given the job of assessing the suitability of private agencies for particular departmental needs, and evaluating the service they provide. It is an area of activity which should bring Information Canada's co-ordinating role to the fore, provided it is done professionally, rationally and with visible integrity.

CHAPTER X

PUBLISHING

Conclusions and Recommendations

We generally endorse the activities of the Publishing Branch of Information Canada, but make the following observations:

- a) The present six bookstores appear to be functioning well and should be continued. However, due to the high costs associated with these bookstores we endorse the decision not to open any more, but to market government publications through authorized agents.
- b) We believe that the wide distribution of government publications is a highly important public service. Therefore Information Canada should continually monitor the authorized agents to ensure that they are making government publications easily available to the public.
- c) We recommend that Information Canada publicize in the various media the availability of government publications through its bookstores, authorized agents and a highly efficient mail order system.
- d) Information Canada's function of regulating departmental information services should extend to the make-up of government publications and their distribution to the public. Special attention should be given to the volume of publications which are now distributed free by government departments to recipients who, in many instances, have no interest in them. This practice should be drastically curtailed.

The bookstores run by Information Canada in Halifax, Montreal, Ottawa, Toronto, Vancouver and Winnipeg are a popular and essential feature of its Publishing Branch operations. Recognizing this to be so, the Committee approves their continuation. We approve equally the decision to call a halt to the opening of additional bookstores, the costs of renting facilities in prime locations having proven prohibitive. We would interject here a suggestion that in the interests of watching costs, the leases on these facilities should be re-assessed when they expire. Apart from the six Information Canada bookstores in existence, marketing of publications is being done through authorized agents. These are private commercial book sellers who are given a discount for government publications in return for displaying them as part of their regular bookstore program. According to the 1972-73 Annual Report, 50 book sellers had signed contracts with Information Canada, and it is expected that about 125 will have signed up by the end of March 1974. Book sellers who are not authorized agents are also encouraged to sell Information Canada publications through the use of discounts on orders (although smaller than the discounts offered to authorized agents). The books are sold to all dealers, rather than consigned, which means that financial losses through failure to sell effectively to the public are absorbed by the dealer not Information Canada.

At present, receipts from Information Canada are destined for the Consolidated Revenue Fund. From April 1, 1974, Information Canada hopes its publishing and distribution activities will be placed on a cost-recovery basis using a revolving fund. This will make this activity virtually self-supporting and more business-like as it will be operating on a commercial basis, thereby better identifying all costs and inherently having to be more efficient in order not to show a loss in its operation.

In the fiscal year 1972/73, government publications generated some \$4 million in revenues. This represents a healthy demand on the part of the public for information for which it doesn't mind paying. Whether the publisher is a private firm or Information Canada, books and pamphlets of interest to Canadians are saleable items and it is refreshing to see the taxpayer voluntarily hand over a few dollars to the government for services rendered. The fact that said taxpayer is making a choice and receiving something material for his money may have more than a little to do with it. At any rate, Information Canada is obliged to see that this particular service is performed as fully and efficiently as possible. The Committee recommends that authorized agents and book sellers carrying government publications should be monitored to ensure that they are adequately promoting these publications and that they have current items in stock at all times. This has not always been the case, and it is felt that Information Canada has not been sufficiently aggressive in promoting its publishing wares.

Information Canada could materially aid in promoting its publications by broad-spectrum advertising. This could take the form of regular adver-

tising slots listing current government best sellers, e.g., tax laws, economic advice to farmers, items of cultural interest. Such advertising should stress the availability of these items, naming the book stores and authorized agents and also indicating how they may be purchased through mail order and by credit card. Needless to say, in this kind of direct dealing with the public, speed and efficiency should be the keywords of the operation. Information Canada has improved considerably in this area in recent months with the help of outside consultants, and we expect such improvements to continue as the organization becomes more thoroughly professional. We would add, however, that Information Canada should avoid special campaigns for the promotion of individual books, as this can often involve unwarranted expense.

This professionalization, we feel, should extend also to the physical make-up of government publications. The Task Force on Government Information reporting in 1969 commented on the:

" lack of any design concept among government information divisions; the use of too many type styles within one publication; unjustified use of a great range of formats; inconsistent use of departmental credit lines; uneven printing; improper choice of paper; plain 'poor layout', the use of colour and photographs for mere decoration rather than communication; and a chronically unimaginative approach to solving the problems of communication."

(To Know and Be Known, I, 22)

There has been some improvement since then, the Task Force Report TO KNOW AND BE KNOWN being itself a rather exuberant marriage of lively style and sober, logical format. Information Canada should be in a position to bring expertise in this area to government publications, helping them to prepare reports and surveys in a readable, logical style, cutting out frills in the use of expensive papers, colour photographs, excessively ornate covers, etc., and should assist in the distribution of these publications to their appropriate readership.

We commend the current practice of free distribution of selected government publications to libraries. This is a relatively inexpensive and logical means of reaching the public without forcing unwanted material on it.

Certain publications of general application, of vital necessity to the public understanding should continue to be distributed free to the public by government departments, especially in the areas of emergency legislation, public health and personal taxes; it is the public which pays ultimately, one way or the other.

Communications between government and customers for information have come a long way since the briefing and press release. This is a development which is often little appreciated by government departments. Complaints are still heard about the massive quantities of government verbiage dumped indiscriminately on the desks of Senators, Members of the House of Commons, editors, officials and other individuals who have not the faintest

interest in the subject matter treated. To pass unread documents from government department to customer to scrap paper collection centre may represent the ultimate in recycling, but that is not why so many information officers are put to work in producing government information. We feel the current practice of some agencies of sending out, at regular intervals, check lists of new government publications, arranged according to subject matter should be given universal application as it would be more sensible and economical. The onus then would be on the recipient to order publications of interest to him.

CHAPTER XI

RADIO AND TELEVISION, PERSONNEL, EXPOSITIONS

RADIO AND TELEVISION

Conclusions and Recommendations

Government departments often tend to base their information on the printed word and to ignore the effectiveness of radio, television and audio-visual aids. Information Canada should become highly experienced in the latest audio-visual techniques and should advise departments on their use.

More extensive use should be made of the techniques spawned by the electronic age. Information Canada should encourage the departments to put across their message by sight and sound, as well as on paper. The idea was expressed succinctly by The Task Force on Government Information:

"One of the sadder difficulties that have afflicted the federal information services is that departmentalization has applied to their efforts not only in the obvious sense of the loyalties in the assorted government departments but also in a rigid mental separation of the tools of communication. The answer lies in some new sort of administrative machine to bring about an integrated approach to dealing with the Canadian publics of our time."

(To Know and Be Known I, 31, 32)

The Report might have been defining a role for Information Canada, which has already shown an appreciable grasp of the importance of visual and aural aids to communication through its Expositions Branch. Several witnesses at the Committee hearings testified that the departments often turned to Information Canada for advice and facilities in connection with audio-visual displays at fairs and exhibitions. With regard to such presentations,

these can involve the National Film Board as well as Information Canada and the department concerned. We feel that this is one more co-ordinating role. We should even go beyond this and say that as a service to departments of government, Information Canada should become the repository of expertise and equipment in the audio-visual field and should maintain both its personnel and its hardware at the highest possible level of efficiency. We add the cautionary proviso that Information Canada should not go on an electronic binge at the taxpayer's expense. As provincial governments and educational institutions have discovered, in recent years, an enthusiastic embracing of the latest in audio-visual technology is both expensive and useless if no one knows how to operate it efficiently and its potential audience does not understand the message being put across.

It is, however, an area in which Information Canada should come to be acknowledged as a leading authority, and the recognized source of audio-visual expertise for the entire range of government information services.

PERSONNEL

Conclusions and Recommendations

Information Canada should not become a source of information personnel for government departments but should advise government departments on the qualifications required of information personnel and the methods of evaluating their performance.

The Committee feels that Information Canada should not be a training ground or apprenticeship course for government information personnel. We stated in an earlier Chapter that Information Canada must avoid like the plague the role of a central information agency. Such a role would lend credence to the taunts of "Propaganda Canada" which critics have too often delighted in hurling at it. Its personnel role should be more strictly limited to advising government departments of the necessary qualifications and standards required of information officers in particular positions.

As a corollary to this, Information Canada should also develop means and procedures for evaluating the performance of information personnel, with a view to improving the quality of the information emanating from the government. Quantity we already have, and it is in many cases self-defeating as too often the message is buried in the tedium. With all the resources and opportunities at its disposal, government can surely afford and attract a high calibre of information officer. It should be Information Canada's job to maintain that calibre.

EXPOSITIONS

Conclusions and Recommendations

We endorse the activities of the Expositions Branch of Information Canada.

The Expositions Branch is performing a very valuable service in creating and presenting exhibits, both in Canada and abroad, according to the needs and specifications of government departments and agencies. In the fiscal year 1972-73, the Expositions Branch created 153 exhibits, three-fifths of them domestic, the remainder international, and won several awards for posters, graphic and exhibit designs. Major overseas exhibitions to which Information Canada contributed were the Canadian Trade Exposition in Peking and the Third Annual Asian Fair in New Delhi; while at home, Information Canada personnel worked on the exhibits for the RCMP Centennial celebrations.

The Phototheque Service of the Expositions Branch maintains a collection of over 300,000 still photographs and aids government departments with photographic assignments. In addition, a photostory service—Fotomedia—is used by newspapers and magazines at home, and many stories are sent abroad by the Department of External Affairs.

We might point out that Information Canada did the Canadian public a valuable service in virtually rescuing much of Canada's pictorial heritage from limbo, cataloguing it and making copies of photographs available to both the public and the private sector.

APPENDIX "A"

ZENITH SERVICE — PROJECTED COSTS

SUMMARY

Proposal	Provide a nation-wide Zenith Service arrangement for Information Canada purposes.		
Total Monthly Costs.....	Local telephone facilities.....	\$	625.00
	Estimated Zenith call costs.....		24,465.00
	Directory costs.....		4,850.00
			<hr/>
	Total per month.....	\$	29,940.00
	Non-recurring costs (Est.).....	\$	500.00
Total Yearly Costs.....	\$29,940.00 × 12..\$ 359,280.00		
	(Rounded to \$ 360,000.00)		

NOTE 1—Separate local telephones are needed to answer incoming Zenith calls to the extent indicated on page 44. Costs for related staff to handle calls to these telephones would be in addition to costs shown above.

NOTE 2—Directory costs shown include \$1,700 per month for a second bilingual listing.

MONTHLY COST DETAILS AND ASSOCIATED ASSUMPTIONS

<i>Place</i>	<i>Estimated Monthly No. of Zenith Calls</i>	<i>Local Telephone Lines Needed to handle Zenith Calls¹</i>	<i>Monthly Cost for Local Lines²</i>	<i>Estimated Costs for Zenith Calls³</i>	<i>Monthly Costs</i>
To St. Johns.....	203	2	\$ 50.00	\$ 746.03	\$ 796.03
To Charlottetown.....	45	1	22.50	165.38	187.88
To Halifax.....	289	3	45.95(G)	1,062.08	1,108.03
To Moncton.....	290	3	48.75(G)	1,065.75	1,114.50
To Montreal.....	1,636	6	108.75(G)	6,012.30	6,121.05
To Toronto ⁴	1,639	6	108.60(G)	6,023.33	6,131.93
To Winnipeg.....	223	2	29.60(G)	819.53	849.13
To Saskatoon.....	390	3	35.65	1,433.25	1,468.90
To Edmonton.....	607 ⁵	3	47.80(G)	2,267.48	2,315.28
To Vancouver.....	632 ⁶	3	61.15(G)	2,285.85	2,347.00
To Ottawa ⁴	703	4	65.75(G)	2,583.53	2,649.28
Zenith Directory Listings.....					4,850.00
Totals.....			\$624.50	\$24,464.51	\$29,939.01

¹ Assumes same average call holding time, i.e. 9 minutes as for local enquiry calls.

² Includes 25% for auxiliary gear and where amount is suffixed by (G) includes GTA local shared costs.

³ Assumes average estimated cost per call of \$3.50 based on average holding time and number of offices concerned.

⁴ Ontario Zenith calls assumed at 70% to Toronto and 30% to Ottawa.

⁵ Includes NWT Zenith calls.

⁶ Includes Yukon Zenith calls.

DEVELOPMENT OF ZENITH CALL VOLUME ESTIMATES

<i>Provincial Population*</i>	<i>Population in Free Calling Area</i>	<i>Zenith Population</i>	<i>Estimated Monthly No. of Zenith Calls</i>
Nfld.....	541,000	135,028	405,972
P.E.I.....	115,000	25,869	89,131
N.S.....	805,000	227,642	577,358
N.B.....	652,000	73,022	578,978
P.Q.....	6,081,000	2,809,045	3,271,955
Ont.....	7,939,000	3,255,374	4,683,626
Man.....	998,000	553,434	444,566
Sask.....	908,000	129,532	778,468
Alta.....	1,683,000	507,788	1,175,212
B.C.....	2,351,000	1,108,329	1,242,671
Yukon.....	20,000	—	20,000
N.W.T.....	38,000	—	38,000

NOTE: From an existing no charge national info service it has become apparent that for local calls the density of calls per unit of population is five times that of Zenith calls.

This calling ratio of 1 per 520 population on local calls would translate into 1 per 2,600 population for Zenith calls. We have chosen 1 per 2,000 to be conservative on this estimate.

*Per Miss Rooney, Statistics Canada January 16, 1974.

DEVELOPMENT OF THE NUMBER OF CALLS EXPECTED FROM A UNIT OF POPULATION

	<i>Population 1973 Projection (Plus 2.438% over '71) ¹</i>	<i>Recorded Average Local Calls Per Month Apl. to Nov. 73 ² (according to Information Canada Records)</i>	<i>Projected and Recorded Average Local Calls Per Month 1973</i>
St. Johns.....	135,028	N/A	260
Charlottetown.....	25,869	N/A	50
Halifax.....	227,642	413	413
Moncton.....	73,022	N/A	141
Montreal.....	2,809,045	4,230	4,230
Toronto.....	2,791,116	2,376	2,376
Winnipeg.....	553,434	2,443	2,443
Saskatoon.....	129,532	N/A	250
Edmonton.....	507,788	N/A	977
Vancouver.....	1,108,329	2,551	2,551
Ottawa.....	464,258	3,312	3,312
Average population unit per local call on the basis of existing records			
		$= \frac{\text{Population 7,953,824}}{\text{Local Calls 15,325}}$	$= \frac{1 \text{ local call per population unit of 520}}$

¹ Per Miss Rooney, Statistics Canada January 16, 1974.

² Holding time on local calls is 8.9 minutes.

N/A Not available as Enquiry Centre was not in existence.

APPENDIX "B"

COMPARATIVE COSTS OF ZENITH AND INWATS SYSTEM

Inquiry Centre	Estimated Monthly Number of Calls	Local Telephone Lines Needed to Handle Zenith Calls ¹	Monthly Cost for Zenith Local Lines ²	Estimated Costs for Zenith Calls ³	Total Monthly Zenith Costs	No. of INWATS Circuits	Total Monthly Cost of INWATS
St. John's ⁶	203 406 609	2 3 4	\$ 50.00 75.00 100.00	\$ 746.03 1,492.05 2,238.08	\$ 796.03 1,567.05 2,338.08		
Charlottetown ⁶	45 90 135	1 2 2	22.50 45.00 45.00	165.38 330.75 496.13	187.88 375.75 541.13		
Halifax ⁶	289 578 867	3 4 4	45.95(G) 61.28(G) 61.28(G)	1,062.08 2,124.15 3,186.23	1,108.03 2,185.43 3,247.51		
Moncton	290 580 870	3 4 4	48.75(G) 65.00(G) 65.00(G)	1,065.75 2,131.50 3,197.25	1,114.50 2,196.50 3,262.25	3 4 4	\$ * 693.63 *1,433.88 *1,833.72
Montreal	1,636 3,272 4,908	6 9 12	108.75(G) 163.17(G) 217.56(G)	6,012.30 12,024.60 18,036.90	6,121.05 12,187.77 18,254.46	6 9 12	*3,530.36 *6,104.70 *8,598.98
Toronto ⁴	1,639 3,278 4,917	6 9 12	108.60(G) 162.90(G) 217.20(G)	6,023.33 12,046.65 18,069.98	* 6,131.93 *12,209.55 18,287.18	6 9 12	7,189.61 12,486.08 *17,623.73

Winnipeg.....	223	2	29.60(G)	819.53	849.13	2	* 539.18
	446	3	44.40(G)	1,639.05	1,683.45	3	*1,155.00
	669	4	59.20(G)	2,458.58	2,517.78	4	*1,579.73
Saskatoon.....	390	3	35.65	1,433.25	1,468.90	3	*1,082.55
	780	4	47.52	2,866.50	2,914.02	4	*1,939.35
	1,170	5	59.40	4,299.75	4,359.15	5	*2,568.30
Edmonton ⁵ 6.....	617	3	47.80(G)	2,267.48	2,315.28		
	1,234	5	79.65(G)	4,534.95	4,614.60		
	1,851	7	111.51(G)	6,802.43	6,913.94		
Vancouver.....	622	3	61.15(G)	2,285.85	*2,347.00	4	2,688.53
	1,244	5	101.90(G)	4,571.70	4,673.60	5	*4,559.63
	1,866	6	122.28(G)	6,857.55	6,979.83	6	*6,347.25
Ottawa ⁴	703	3	65.75(G)	2,583.53	2,649.28	4	*2,147.25
	1,406	6	131.52(G)	5,167.05	5,298.57	5	*3,604.65
	2,109	7	153.44(G)	7,750.58	7,904.02	7	*4,885.65

¹ Assumes same average call holding time, i.e. 9 minutes as for local inquiry calls.

² Includes 25% for auxiliary gear and where amount is suffixed by (G) includes GTA local shared costs.

³ Assumes average estimated cost per call of \$3.50 based on average holding time and number of offices concerned.

⁴ Ontario Zenith calls assumed at 70% to Toronto and 30% to Ottawa.

⁵ Includes Yukon and NWT calls.

⁶ No INWATS service offered throughout the Province.

* Lowest cost.

APPENDIX "C"

COSTS OF COMBINED ZENITH AND INWATS SYSTEMS

Extracted from Appendix "B"

<i>Place</i>	<i>Monthly Cost</i>
<hr/>	
To St. John's.....	\$ 796.03 (Zenith)
To Charlottetown.....	187.88 (Zenith)
To Halifax.....	1,108.03 (Zenith)
To Moncton.....	693.63 (INWATS)
To Montreal.....	3,530.36 (INWATS)
To Toronto.....	6,131.93 (Zenith)
To Winnipeg.....	539.18 (INWATS)
To Saskatoon.....	1,082.55 (INWATS)
To Edmonton.....	2,315.28 (Zenith)
To Vancouver.....	2,347.00 (Zenith)
To Ottawa.....	2,147.25 (INWATS)
Directory Costs.....	4,850.00
<hr/>	
Total per month.....	\$25,729.12

Total Yearly Costs $\$25,729.12 \times 12 = \$308,749.44$
(Rounded to \$309,000.00)

APPENDIX "D"

DEFINITIONS

The following definitions have been taken from Treasury Board's "Guide on Financial Administration for Departments and Agencies of the Government of Canada"

Program—is a group of related departmental activities designed to achieve specific objectives authorized by Parliament.

Activities—are alternative or complementary means of achieving an objective or set of objectives of a program. The term is also used to refer to the highest level of activity classification or first division of a program, normally that used in Estimates submissions to Parliament.

The following definition has been taken from Treasury Board's "Management Improvement Circular No. MI-8-66 dated August 4, 1966"

Object of Expenditure—a classification of expenditure according to its nature, e.g. salaries, material and supplies, construction.

Objects are classified as follows:

(i) line object—a departmental classification of expenditure at the source. It is either coincident with the economic object or represents a subdivision thereof.

(ii) economic object—a classification required for economic analysis. It is identical with the line object or consists of a group of line objects.

(iii) reporting object—a classification required for management control. It consists of a grouping of economic or line objects.

(iv) standard object—a grouping of reporting objects for parliamentary and executive control until such time as departments introduce the more effective means of control through program budgeting by activity and responsibility centre.

(v) asset object—derivative coding to identify capital formation resulting from a department's use of its own resources (e.g. labour and material) on capital projects, including repairs where the cost is significant.

APPENDIX "E"

WITNESSES WHO APPEARED BEFORE THE COMMITTEE

<i>Issue Number</i>	<i>Date</i>		
4	June 6	Mr. Guy D'Avignon.....	Director General Information Canada
		Mr. A. G. Trickey.....	Assistant Director General Information Canada
4	June 6	Mr. J. A. Murphy.....	Director Information Services Branch Department of Industry, Trade and Commerce
		Mr. G. L. Bradley.....	Assistant Director Fairs and Missions Branch Department of Industry, Trade and Commerce
4	June 6	Mr. Arthur Blakeley.....	The Press Gallery
5	June 7	The Hon. John Munro.....	Minister of Labour
5	June 7	Mr. Guy D'Avignon.....	Director General Information Canada

<i>Issue Number</i>	<i>Date</i>		
5	June 7	Mr. A. G. Trickey.....	Assistant Director General Information Canada
		Mr. Claude Beauchamp.....	Director Publishing Branch Information Canada
		Mr. David Monk.....	Director Communications Branch Information Canada
5	June 7	Dr. G. M. Carman.....	Director General Information Division Department of Agriculture
6	June 13	Mr. John McLeod.....	Public Relations Branch Department of Labour
6	June 13	Mr. Guy D'Avignon.....	Director General Information Canada
		Mr. A. G. Trickey.....	Assistant Director General Information Canada
		Mr. Tom Ford.....	Director Regional Operations Information Canada
		Mr. J. Creighton Douglas..	Director Expositions Branch Information Canada
6	June 13	The Hon. C. M. Drury.....	President The Treasury Board
		Mr. B. A. MacDonald.....	Assistant Secretary Programs Branch The Treasury Board
		Dr. D. G. Hartle.....	Deputy Secretary Planning Branch The Treasury Board

*Issue
Number Date*

8	November 22	Mr. Guy D'Avignon.....	Director General Information Canada
		Mr. A. G. Trickey.....	Assistant Director General Information Canada
		Mr. Tom Ford.....	Director Regional Operations Information Canada
		Mr. Don Padmore.....	Regional Director Halifax Region Information Canada
		Mrs. Barbara Nickerson.....	Mobile Information Officer Information Canada
9	December 5	Mr. Guy D'Avignon.....	Director General Information Canada
		Mr. Eric Miller.....	Deputy Director General Information Canada
		Mr. A. G. Trickey.....	Assistant Director General Information Canada
		Mr. Tom Ford.....	Director Regional Operations Information Canada
10	December 6	Mr. L. M. Smith.....	Director Information Services Taxation Division Department of National Revenue
10	December 6	Mr. C. Pilon.....	Director Information Services Customs & Excise Division Department of National Revenue

Numéro du fascicule	Date	
8	22 nov.	M. Don Padmore..... Directeur régional Région d'Halifax Information Canada Agent d'information itinérant Information Canada Directeur général M. Guy D'Avignon..... Information Canada Sous-directeur général Information Canada M. Eric Miller..... Information Canada Directeur général adjoint Information Canada M. A. G. Trickey..... Information Canada M. Tom Ford..... Directeur Opérations régionales Information Canada Services d'information Directeur..... M. L. M. Smith..... Information Canada Division de l'Impôt Ministère du Revenu national
10	6 déc.	M. C. Pilon..... Services d'information Directeur..... Division, des Douanes et Accise Ministère du Revenu national
10	6 déc.	M. C. Pilon..... Services d'information Directeur..... Division de l'Impôt Ministère du Revenu national

Numéro du fascicule	Date	
5	7 juin	M. David Monk..... Directeur des Communications, Information Canada
5	7 juin	M. G. M. Carman..... Directeur général, Division de l'Information Ministère de l'Agriculture Direction des relations publiques Ministère du Travail
6	13 juin	M. John McLeod..... M. Guy D'Avignon..... Directeur général Information Canada
6	13 juin	M. A. G. Trickey..... M. Tom Ford..... Directeur Opérations régionales Information Canada
6	13 juin	M. J. Creighton Douglas.. Directeur Expositions Information Canada
6	13 juin	L'hon. C. M. Drury..... Président du Conseil du Trésor
6	13 juin	M. B. A. MacDonald..... Secrétaire adjoint Direction des programmes Conseil du Trésor
8	22 nov.	M. D. G. Hartle..... Sous-secrétaire Direction de la planification Conseil du Trésor
8	22 nov.	M. Guy D'Avignon..... Directeur général Information Canada
		M. A. G. Trickey..... Directeur général adjoint Information Canada
		M. Tom Ford..... Directeur Opérations régionales Information Canada

APPENDICE « E »

TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT LE COMITÉ

Numéro du fascicule	Date	
4	6 juin	M. Guy D'Avignon..... Directeur général Information Canada
		M. A. G. Trickey..... Directeur général adjoint Information Canada
4	6 juin	M. J. A. Murphy..... Directeur des services de l'information Ministère de l'Industrie et du Commerce
		M. G. L. Bradley..... Directeur adjoint des foires et missions Ministère de l'Industrie et du Commerce
4	6 juin	M. Arthur Blakeley..... Tribune de la presse
5	7 juin	L'hon. John Munro..... Ministre du travail
5	7 juin	M. Guy D'Avignon..... Directeur général Information Canada
		M. A. G. Trickey..... Directeur général adjoint Information Canada
		M. Claude Beauchamp..... Chef, Division de l'Edition Information Canada

- (iii) *article de rapport*—classification nécessaire au contrôle de la gestion. Il consiste en un groupement d'articles économiques ou d'articles d'exécution.
- (iv) *article courant*—groupement d'articles de rapport pour les fins du contrôle exécutif et parlementaire jusqu'à ce que les ministères recourent à des moyens de contrôle plus efficaces à l'aide du budget par programme établi par secteur d'activité et centre de responsabilité.
- (v) *article d'actif—codage dérivé* pour désigner une formation immobilière résultant de l'utilisation par un ministère de ses propres ressources (p. ex. la main-d'œuvre et les matériaux) à des projets d'immobilisation, y compris les réparations lorsque leur coût est assez élevé.

DÉFINITIONS

Les définitions suivantes sont tirées du « Guide d'administration financière pour les ministères et organismes du gouvernement du Canada ».

Un programme—est un ensemble d'activités ministérielles connexes conçues pour atteindre des objectifs précis autorisés par le Parlement.

Les activités—sont des moyens différents ou auxiliaires en vue d'atteindre un objectif ou une série d'objectifs d'un programme. Ce terme sert également à identifier le palier supérieur de la classification des activités, ou première division d'un programme, utilisé habituellement dans les budgets des dépenses présentées au Parlement.

Les définitions suivantes sont tirées de « Réforme administrative RA-8-66 datées du 4 août 1966 »

Article de dépenses—classification de dépenses selon leur nature (p. ex. traitements, salaires, fournitures et approvisionnement, constructions.) Les articles sont classés comme il suit:

Les articles se répartissent comme suit:

(i) *article d'exécution*—classification ministérielle de dépenses à la source. Il peut coïncider avec l'article économique ou en représenter une subdivision.

(ii) *article économique*—classification nécessaire à l'analyse économique. Il est identique à l'article d'exécution ou consiste en un groupe d'articles d'exécution. (Voir Appendice «B».)

FRAIS DES SYSTÈMES COMBINÉS ZENITH ET INWATS

APPENDICE «C»

Extrait de l'Appendice «B»

<i>Lieu</i>	<i>Coût mensuel</i>
Pour St-Jean.....	\$ 796.03 (Zenith)
Pour Charlottetown.....	187.88 (Zenith)
Pour Halifax.....	1,108.03 (Zenith)
Pour Moncton.....	693.63 (INWATS)
Pour Montréal.....	3,530.36 (INWATS)
Pour Toronto.....	6,131.93 (Zenith)
Pour Winnipeg.....	539.18 (INWATS)
Pour Saskatoon.....	1,082.55 (INWATS)
Pour Edmonton.....	2,315.28 (Zenith)
Pour Vancouver.....	2,347.00 (Zenith)
Pour Ottawa.....	2,147.25 (INWATS)
Coût des annuaires.....	4,850.00
Total mensuel.....	\$25,729.12
Coût total annuel \$25,729.12×12=\$308,749.44	
(Arrondi à \$309,000.00)	

Centre de renseignements	Nombre d'appels prévus par mois	Lignes téléphoniques locales		Coût mensuel des lignes Zenith ²	Dépenses prévues pour les appels Zenith ³	Dépenses totales mensuelles du Zenith	Nombre de circuits INWATS	Dépenses totales mensuelles du INWATS
		nécessaires pour répondre aux appels Zenith ¹	locales					
Winnipeg.....	223 446 669	2 3 4		\$ 29,60(G) 44,40(G) 59,20(G)	\$ 819,53 1,639,05 2,458,58	\$ 849,13 1,683,45 2,517,78	2 3 4	* \$ 539,18 * 1,155,00 * 1,579,73
Saskatoon.....	390 780 1,170	3 4 5		35,65 47,52 59,40	1,433,25 2,866,50 4,299,75	1,468,90 2,914,02 4,359,15	3 4 5	* 1,082,55 * 1,939,35 * 2,568,30
Edmonton ⁵	617 1,234 1,851	3 5 7		47,80(G) 79,65(G) 111,51(G)	2,267,48 4,534,95 6,802,43	2,315,28 4,614,60 6,913,94		
Vancouver.....	622 1,244 1,866	3 5 6		61,15(G) 101,90(G) 122,28(G)	2,285,85 4,571,70 6,857,55	* 2,347,00 4,673,60 6,979,83	4 5 6	2,688,53 * 4,559,63 * 6,347,25
Ottawa ⁴	703 1,406 2,109	3 6 7		65,75(G) 131,52(G) 153,44(G)	2,583,53 5,167,05 7,750,58	2,649,28 5,298,57 7,904,02	4 5 7	* 2,147,25 * 3,604,65 * 4,885,65

¹ On prévoit une même durée moyenne pour les appels, c'est-à-dire neuf minutes comme pour les appels locaux de demandes de renseignements.

² Comprend 25 p. 100 d'équipements supplémentaires; lorsque la somme est suivie d'un (G) cela comprend la participation aux frais locaux ATG.

³ On prévoit un coût moyen par appel téléphonique de \$3,50 en fonction de la durée moyenne de l'appel et du nombre de bureaux concernés.

⁴ Les appels Zenith pour l'Ontario sont prévus comme suit: 70 p. 100 pour Toronto et 30 p. 100 pour Ottawa.

⁵ Comprend les appels téléphoniques des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon.

⁶ Aucun service INWATS prévu pour la province.

* Coût minimum.

APPENDICE «B»

FRAIS RELATIFS DES SYSTÈMES ZENITH ET INWATTS

	Centre de renseignements	Nombre d'appels prévus par mois	Lignes téléphoniques locales		Coût mensuel des lignes des lignes Zenith locales ²	Dépenses prévues pour les appels Zenith ³	Dépenses totales mensuelles du Zenith	Nombre de circuits INWATS	Dépenses totales mensuelles du INWATS
			nécessaires pour répondre aux appels Zenith ¹	locales					
St-Jean ⁶		203 406 609	2 3 4		\$ 50.00 75.00 100.00	\$ 746.03 1,492.05 2,238.08	\$ 796.03 1,567.05 2,338.08		
Charlottetown ⁶		45 90 135	1 2 2		22.50 45.00 45.00	165.38 330.75 496.13	187.88 375.75 541.13		
Halifax ⁶		289 578 867	3 4 4		45.95(G) 61.28(G) 61.28(G)	1,062.08 2,124.15 3,186.23	1,108.03 2,185.43 3,245.51		
Moncton.....		290 580 870	3 4 4		48.75(G) 65.00(G) 65.00(G)	1,065.75 2,131.50 3,197.25	1,114.50 2,196.50 3,262.25	3 4 4	*\$ 693.63 * 1,433.88 * 1,833.72
Montréal.....		1,636 3,272 4,908	6 9 12		108.75(G) 163.17(G) 217.56(G)	6,012.30 12,024.60 18,036.90	6,121.05 12,187.77 18,254.46	6 9 12	* 3,530.36 * 6,104.70 * 8,598.98
Toronto ⁴		1,639 3,278 4,917	6 9 12		108.60(G) 162.90(G) 217.20(G)	6,023.33 12,046.65 18,069.98	* 6,131.93 *12,209.55 18,287.18	6 9 12	7,189.61 12,486.08 *17,623.73

RÉPARTITION DU NOMBRE D'APPELS ATTENDUS PAR UNITÉ DE POPULATION

Moyenne des appels locaux enregistrés par mois, d'avril à novembre 1972	Moyenne des appels locaux prévus et enregistrés par mois en 1973	Population (Majorée de 2,438% par rapport à 1971) ¹	Canada
---	--	--	--------

St-Jean (T.-N.)	135,028	INDISPONIBLE	260
Charlottetown	25,869	INDISPONIBLE	50
Halifax	227,642	413	413
Moncton	73,022	INDISPONIBLE	141
Montréal	2,809,045	4,230	4,230
Toronto	2,791,116	2,376	2,376
Winnipeg	553,434	2,443	2,443
Saskatoon	129,532	INDISPONIBLE	250
Edmonton	507,788	INDISPONIBLE	977
Vancouver	1,108,329	2,551	2,551
Ottawa	464,258	3,312	3,312
Unité de population moyenne par appel local en fonction des données existantes			
= Population: 7,953,824			
= Appels locaux: 15,325			
Un appel local = par unité de population de 520 personnes			

¹ Au 16 janvier 1974, d'après M^{lle} Rooney de Statistique Canada.

² Durée des appels locaux: 8,9 minutes.

Indisponible: Aucune donnée n'a pu être recueillie vu qu'il n'existe pas de centre de sondage.

RÉPARTITION DES APPELS TÉLÉPHONIQUES ZENITH PRÉVUS

Population se trouvant dans la zone d'appels gratuits	Population Zenith	Nombre d'appels téléphoniques prévus par mois
T.-N.	541,000	135,028
I.-P.-É.	115,000	25,869
N.-É.	805,000	227,642
N.-B.	652,000	73,022
Qué.	6,081,000	2,809,045
Ont.	7,939,000	3,255,374
Man.	998,000	553,434
Sask.	908,000	129,532
Alb.	1,683,000	507,788
C.-B.	2,351,000	1,108,329
Yukon	20,000	—
T.-N.-O.	38,000	—

NOTE: D'après un service d'information nationale gratuit existant, il est apparu que pour les appels locaux, le nombre d'appels par unité de population est 5 fois plus important que pour les appels appels Zenith.

Ce rapport de 1 pour 520 personnes pour les appels locaux se traduirait par 1 pour 2,600 personnes pour les appels Zenith. Nous avons choisi 1 pour 2,000 personnes par souci d'estimation prudente.

* Au 16 janvier 1974, d'après M^{lle} Rooney, de Statistique Canada.

VENTILATION DES FRAIS MENSUELS ET AUTRES DÉPENSES PRÉVUES

Lignes téléphoniques locales				Dépenses prévues pour les appels Zenith ³ mensuelles	
Nombre d'appels prévus	Zenith pour répondre aux appels	Prix de revient mensuel des lignes locales ²	Dépenses prévues pour les appels Zenith ³	Dépenses mensuelles	
par mois					

Pour St-Jean (T.-N.).	203	2	\$ 50.00	\$ 746.03	\$ 796.03
Pour Charlottetown...	45	1	22.50	165.38	187.88
Pour Halifax.....	289	3	45.95(G)	1,062.08	1,108.03
Pour Moncton.....	290	3	48.75(G)	1,065.75	1,114.50
Pour Montréal.....	1,636	6	108.75(G)	6,012.30	6,121.05
Pour Toronto ⁴	1,639	6	108.60(G)	6,023.33	6,131.93
Pour Winnipeg.....	223	2	29.60(G)	819.53	849.13
Pour Saskatoon.....	390	3	35.65	1,433.25	1,468.90
Pour Edmonton.....	607 ⁵	3	47.80(G)	2,267.48	2,315.28
Pour Vancouver.....	632 ⁶	3	61.15(G)	2,285.85	2,347.00
Pour Ottawa ⁴	703	4	65.75(G)	2,583.53	2,649.28
Listes pour les annuaires Zenith.....					4,850.00
Totaux.....			\$624.50	\$24,464.51	\$29,939.01

¹ On prévoit une même durée moyenne pour les appels, c'est-à-dire neuf minutes comme pour les appels locaux de demandes de renseignements.

² Comprend 25 p. 100 d'équipements supplémentaires; lorsque la somme est suivie d'un (G) cela comprend la participation aux frais locaux ATG.

³ On prévoit un coût moyen par appel téléphonique de \$3.50 en fonction de la durée moyenne de l'appel et du nombre de bureaux concernés.

⁴ Les appels Zenith pour l'Ontario sont prévus comme suit: 70 p. 100 pour Toronto et 30 p. 100 pour Ottawa.

⁵ Comprend les appels téléphoniques Zenith des Territoires du Nord-Ouest.

⁶ Comprend les appels téléphoniques Zenith du Yukon.

APPENDICE «A»

SERVICE ZENITH—ÉVALUATION DES FRAIS

RÉCAPITULATION

Proposition.....	Fournir un service national Zenith pour les besoins d'Information Canada	
Total des frais mensuels.....	Installations téléphoniques locales.....	\$ 625.00
	Frais prévus pour les appels téléphoniques Zenith.....	24,465.00
	Frais d'annuaires.....	4,850.00
	Total mensuel.....	\$ 29,940.00
	Dépenses extraordinaires.....	\$ 500.00
Total des frais annuels.....		\$29,940.00 × 12.....
		\$ 359,280.00
		(Arrondi à \$ 360,000.00)

NOTE 1—Des téléphones locaux individuels sont nécessaires pour répondre aux appels Zenith
recus comme cela est indiqué à la page 46. Les coûts du personnel nécessaire pour répondre
à ces appels devront s'ajouter aux frais notés ci-dessus.

NOTE 2—Les frais d'annuaire mentionnés comprennent \$1,700 par mois pour une deuxième liste
bilingue.

gouvernement peut certainement se permettre d'attirer des agents d'information de grande envergure. Il revient à Information Canada de maintenir un bon niveau.

EXPOSITIONS

Conclusions et recommandations

Nous approuvons les activités de la direction des expositions d'Information Canada.

La direction des expositions joue un rôle très appréciable en créant et présentant des expositions tant au Canada qu'à l'étranger selon les besoins et les précisions des ministères et organismes du gouvernement. Au cours de l'exercice financier 1972-1973, la direction des expositions a créé 153 expositions dont les 3/5 étaient destinées au pays et le reste à la scène internationale, et elle s'est vue attribuer plusieurs prix pour ses affiches, ses représentations graphiques et ses dessins d'expositions. Les principales expositions d'outre-mer auxquelles Information Canada a participé sont l'exposition commerciale du Canada à Pékin et la troisième foire annuelle asiatique à la Nouvelle Delhi; au Canada, le personnel d'Information Canada a travaillé aux expositions mises au point pour célébrer le centenaire de la Gendarmerie Royale.

Le service de photolithèque de la direction des expositions a une collection de plus de 300,000 photographies et offre son aide aux ministères du gouvernement lorsqu'ils ont des commandes photographiques. Il y a de plus, un service de photoreportage—«fotomédia»—qui est utilisé par les journaux et les magazines nationaux, et de nombreux reportages sont envoyés à l'étranger par le ministère des Affaires extérieures.

Il est bon de souligner qu'Information Canada a rendu au public canadien un service inestimable en sortant de l'oubli l'héritage graphique, en le mettant sous forme de catalogue et en faisant des reproductions de photographies pour les mettre à la disposition des secteurs public et privé.

cours d'audiences du Comité que les ministères s'adressent souvent à l'Information Canada pour obtenir des conseils et du matériel pour les montages audio-visuels des foires et des expositions. Ces présentations peuvent exiger la participation de l'Office national du film, d'Information Canada et du ministère intéressé. Cela représente de plus un rôle de coordination. Pour aller encore plus loin, nous devrions dire qu'en tant que service des ministères gouvernementaux, Information Canada devrait devenir une source d'experts et de matériel audio-visuel, son personnel et son équipement étant maintenus au maximum d'efficacité. Nous ajoutons, par précaution, qu'Information Canada ne devrait pas se lancer dans l'équipement électronique aux dépens du contribuable. Comme l'ont découvert les gouvernements et les corps d'enseignement provinciaux au cours des dernières années, s'engager hardiment dans l'acquisition des derniers appareils audio-visuels coûte cher et ne sert à rien si l'on ne sait pas s'en servir correctement et si les auditeurs éventuels ne comprennent pas le message qu'on leur adresse.

Information Canada devrait cependant finir par être reconnue comme une autorité en la matière, et l'expert incontesté de l'audio-visuel pour l'ensemble des services d'information du gouvernement.

PERSONNEL

Conclusions et recommandations

Information Canada ne devrait pas fournir du personnel chargé de l'information aux ministères, mais plutôt les conseiller quant aux compétences à exiger de ce personnel et aux méthodes d'évaluation de leur travail.

Le Comité estime qu'Information Canada ne devrait pas être un terrain de formation ni un cours d'apprentissage pour le personnel d'information du gouvernement. Il a déjà été dit dans un chapitre précédent qu'Information Canada doit éviter comme la peste de jouer le rôle d'organisme central d'information. Ce rôle ajouterait foi aux reproches que l'on s'est trop souvent plu à lui lancer en l'appelant « Propagande Canada ». Ce rôle vis-à-vis du personnel devrait plus précisément se limiter à conseiller les ministères du gouvernement sur les qualifications requises et les normes demandées pour les agents d'information occupant des postes particuliers.

En conséquence, Information Canada devrait également mettre au point des méthodes d'évaluation du travail du personnel d'information, en vue d'améliorer la qualité de l'information gouvernementale. Pour la quantité, nous sommes déjà servis et c'est, dans de nombreux cas, une cause d'insuccès, car trop souvent le message est enseveli sous un tas de déclarations ennuyeuses. Avec toutes les ressources et les possibilités dont il dispose, le

RADIO ET TÉLÉVISION, PERSONNEL, EXPOSITIONS

RADIO ET TÉLÉVISION

Conclusions et recommandations

Les ministères fédéraux ont souvent tendance à n'avoir recours qu'à la presse écrite et à négliger la radio, la télévision et les techniques audiovisuelles. Information Canada devrait se tenir au fait des dernières découvertes audio-visuelles et conseiller les ministères dans ce domaine.

Il faudrait se servir plus abondamment des techniques créées à l'ère de l'électronique. Information Canada devrait encourager les ministères à faire passer leur message par l'audio-visuel autant que par écrit. Le groupe de travail sur l'information gouvernementale a exprimé cette idée succinctement:

«Parmi les difficultés auxquelles sont en butte les divers services d'information fédéraux, il faut compter le cloisonnement de leurs activités. Il ne s'agit pas seulement ici des cloisons étanches élevées de ce point de vue entre les divers ministères, ceci est parfaitement normal et répond en partie à la loyauté que l'on doit avoir à l'endroit de celui qu'on sert, mais d'une espèce d'incapacité de l'esprit à concevoir les outils de communications autrement que comme des réalités distinctes, sans rapport entre elles. Qu'y faire? Peut-être mettre en place un appareil administratif de conception nouvelle, susceptible de rejoindre le public canadien de notre temps grâce à une approche intégrée.»

Le rapport aurait pu définir un rôle pour Information Canada, qui a déjà pris nettement conscience, grâce à la Direction des expositions, de l'importance des techniques audio-visuelles. Plusieurs témoins ont déclaré au

pas le moindre intérêt au sujet traité. Remettre des documents non lus, qu'il s'agisse d'un ministère ou d'un client, au centre de cueillette du papier utilisé peut représenter le summum du recyclage, mais ce n'est pas à cette fin qu'on fait produire des documents de renseignements à un aussi grand nombre d'agents d'information. Nous estimons que la pratique courante dans certains organismes d'expédier à intervalles réguliers des listes des nouvelles publications gouvernementales, disposées selon le sujet, devrait être appliquée de façon universelle, puisque ce serait beaucoup plus sensé et économique. Le destinataire serait libre de commander les publications qui l'intéressent.

par correspondance et au moyen de cartes de crédit. Il va sans dire que dans ce genre de rapport direct avec le public, la vitesse et l'efficacité seraient primordiales. À cet égard, Information Canada a fait beaucoup de progrès au cours des derniers mois, grâce à la collaboration d'experts de l'extérieur, et nous espérons que ces améliorations vont se poursuivre à mesure que l'organisation se professionnalise. Nous ajoutons toutefois, qu'Information Canada devrait éviter à stimuler la vente de livres particuliers étant donné que cela cause souvent des dépenses injustifiées.

Nous estimons que cette professionnalisation devrait s'étendre à la présentation des publications gouvernementales. Dans son rapport de 1969, le Groupe de travail sur l'information gouvernementale commentait:

«...l'absence d'une conception graphique dans les services d'information du gouvernement; de là, l'utilisation, dans une même publication, d'un trop grand nombre de caractères et de points d'imprimerie; l'usage impardonnable d'une grande variété de formats; des négligences dans la mention de la source de provenance pour chaque ministère; une impression inégale; un choix discutable des papiers; une mise en page médiocre; l'usage de la couleur et de la photographie aux seules fins de l'ornementation, plutôt que de la communication; et finalement un manque chronique d'imagination dans tout ce qui touche à l'aspect visuel de la communication.»

(Communiquer, I, 22)

Il y a eu des progrès depuis le rapport du Groupe de travail, *COMMUNIQUEUR*, relevant lui-même du mariage exubérant d'un style vif et d'un format sobre et logique. À cet égard, Information Canada devrait être en mesure de conseiller les éditeurs gouvernementaux, de les aider à rédiger leurs rapports et leurs études dans un style lisible et logique, à laisser tomber les chichis: papier de luxe, photos en couleurs, couvertures trop ornées, etc., et à distribuer ces publications dans les milieux appropriés. Nous n'avons que des éloges pour la pratique actuelle de distribuer gratuitement dans les bibliothèques des publications sélectionnées du gouvernement. C'est un moyen relativement peu coûteux et logique d'atteindre le public sans lui imposer de force du matériel.

Nous pensons que certaines publications d'intérêt général, essentielles pour l'information du public, devraient continuer à être diffusées gratuitement par les ministères, particulièrement lorsqu'elles concernent les lois d'urgence, la santé publique et la fiscalité; d'une façon ou d'une autre, c'est le public qui finit par payer.

Depuis l'époque des séances d'information et des communiqués, la communication entre le gouvernement et les clients a fait beaucoup de progrès au chapitre de la diffusion de l'information. C'est un phénomène souvent peu apprécié par les ministères. On entend encore des plaintes au sujet du volume considérable de verbiage gouvernemental qu'on dépose sans faire de distinction sur les bureaux des sénateurs, des députés de la Chambre des communes, des rédacteurs, des hauts-fonctionnaires et autres personnes qui ne portent

et essentiel de la division de l'édition. Le Comité le reconnaît et en approuve la continuation. Nous approuvons également la décision de ne plus ouvrir de nouvelles librairies, le prix de location de locaux à des endroits bien placés étant prohibitif. Nous suggérons ici, afin de contrôler les coûts, de réévaluer les baux quand ils arrivent à l'expiration. A part dans les six librairies actuelles d'Information Canada, les publications se vendent chez des dépositaires agréés. Il s'agit de librairies commerciales qui ont droit à un rabais sur les publications gouvernementales en échange de leur exposition au même titre que les autres livres. D'après le rapport annuel de 1972-1973, 50 librairies ont passé des accords avec Information Canada, et on s'attend que vers la fin mars 1974, 125 l'aient fait. On encourage également les autres librairies à vendre les publications d'Information Canada en se servant des rabais sur commande (même si ces rabais sont inférieurs à ceux auxquels ont droit les dépositaires agréés). Les livres sont vendus à tous les commerçants, et non pas déposés, ce qui veut dire qu'en cas de mévente, ce sont les commerçants et non Information Canada qui subissent les pertes financières. Actuellement, les revenus d'Information Canada sont versés au Fonds du revenu consolidé. Information Canada espère qu'à partir du 1^{er} avril 1974, il pourra, grâce à un fonds de roulement, auto-financer ses services d'édition et de distribution. Devenant ainsi pratiquement autonomes, ils auront un caractère commercial, et, la comptabilité étant mieux définie, ils devront viser à une plus grande efficacité pour ne pas opérer à perte.

Pour l'année fiscale 1972-1973, les publications gouvernementales ont produit environ 4 millions de dollars de revenu, ce qui répond à une forte demande de la part du public pour les renseignements qu'il n'hésite pas à payer. Que l'éditeur soit une société privée ou Information Canada, les livres et les brochures intéressant les Canadiens se vendent, et il est plus qu'heureux de voir le contribuable verser volontairement quelques dollars au gouvernement pour services rendus. Le fait que ledit contribuable fait son choix et reçoit quelque chose de matériel en échange de son argent n'a peut-être pas grand-chose à voir. Quoi qu'il en soit, Information Canada est responsable du fonctionnement et de l'efficacité de ce service. Le Comité recommande que l'on vérifie si les librairies et dépositaires agréés distribuent de publications gouvernementales en encourageant bien la vente et ont en permanence des stocks suffisants des ouvrages courants. Cela n'a pas toujours été le cas, et il semble qu'Information Canada n'ait pas été assez dynamique dans la promotion de ses publications.

Information Canada pourrait contribuer matériellement à la promotion de ses publications au moyen d'une vaste publicité. Cela pourrait se faire sous la forme de messages publicitaires réguliers donnant la liste des publications gouvernementales les plus actuelles, comme les lois fiscales, les conseils économiques aux agriculteurs, et les questions d'intérêt culturel. Cette publicité indiquerait également où se procurer les ouvrages, en donnant le nom des librairies et des dépositaires agréés, comment se les procurer

PUBLICATIONS

Conclusions et recommandations

Nous approuvons généralement les activités de la direction des publications d'Information Canada. Nous apportons cependant quelques réserves:

a) Les six bibliothèques actuelles semblent bien fonctionner et devraient continuer ainsi. Cependant, vu l'importance des frais engagés par ces librairies, nous croyons qu'il ne faut pas en ouvrir d'autres, mais diffuser les publications du gouvernement chez ses dépositaires agréés.

b) Nous considérons que la diffusion des publications gouvernementales constitue un service public extrêmement important. Ainsi, Information Canada devrait continuellement vérifier que les dépositaires agréés mettent bien à la disposition du public les publications gouvernementales.

c) Nous recommandons qu'Information Canada se serve des divers médias pour annoncer qu'on peut se procurer les publications gouvernementales dans ses librairies, chez les dépositaires et par correspondance grâce à un service de commandes très efficace.

d) Il serait souhaitable qu'Information Canada réglemente les ministères à rédiger les publications gouvernementales et à les diffuser. Il faudrait étudier tout particulièrement le volume de publications actuellement distribuées gratuitement par les ministères à des personnes qui, dans bien des cas, ne s'y intéressent absolument pas. Cette pratique devrait être réduite au minimum.

Les librairies tenues par Information Canada à Halifax, Montréal, Ottawa, Toronto, Vancouver et Winnipeg constituent un élément populaire

«Le favoritisme est le principal critère de sélection des agences de publicité qui travaillent pour les ministères et les organismes gouvernementaux... Il se fonde sur l'échange d'une faveur contre une autre. Les agences de publicité aident un parti politique et certaines de ses grandes figures en période électorale. Si le mandat du parti est renouvelé, le gouvernement confie aux agences intéressées une partie de sa publicité. Certaines de ces agences, qui ont des commandes gouvernementales très importantes, n'approuvent pas vraiment ce système, et préfèrent être choisies d'après leur valeur qu'au moyen de faveurs administratives proverbiales!»

Le gouvernement s'expose encore aux critiques, et c'est normal, lorsque ses ministères passent des contrats avec des agences privées sans faire une évaluation de leur présentation. De tels arrangements sentent encore le favoritisme, qu'elle que soit la probité du ministre responsable. Il semble que dans l'intérêt de toutes les parties concernées, Information Canada devrait être chargée d'évaluer la compétence des agences privées en fonction des exigences précises des ministères, et les services offerts par elles. Il s'agit d'un domaine où Information Canada devrait jouer à fond son rôle de coordination, à condition qu'il le fasse professionnellement, rationnellement et avec une évidente intégrité.

ÉVALUATION DES ORGANISMES PRIVÉS

Conclusions et recommandations

Les ministères d'État ne pourraient utiliser les services d'organismes privés sans l'approbation d'Information Canada qui, par ailleurs, serait chargée d'évaluer la compétence de ces organismes en fonction des services qui leur sont demandés.

Le Comité a fait savoir qu'on peut souvent justifier l'usage d'installations du secteur privé lorsque les organismes privés sont plus en mesure qu'un ministère du gouvernement d'offrir des services supérieurs ou plus économiques. Le recours aux installations du secteur privé comporte cependant le danger d'abus politiques et Information Canada doit en être constamment conscient. Les entreprises qui œuvrent dans des domaines comme la publicité et les sondages d'opinion publique sont souvent liées à des gouvernements et à des partis politiques. Afin d'éviter les accusations de protection politique ou de favoritisme, il faudrait avoir recours au plus grand nombre d'organismes possibles, conformément aux exigences du gouvernement en matière de convenance et de compétence. Lorsqu'on fait appel au secteur privé à Information Canada il faudrait bien définir des objectifs précis et demander à ce secteur de fournir des propositions concrètes sur la façon d'atteindre les objectifs fixés, et donner un coût estimatif. Il faudrait divulguer les critères d'évaluation au moment où on les invite à faire les présentations.

Une enquête citée par le Groupe de travail sur l'information gouvernementale n'a pas perdu sa validité au cours des dernières années:

les droits et obligations du public en matière d'élections avant l'élection fédérale d'octobre 1972.

Information Canada a par là aide des organismes qui n'ont pas leurs propres services d'information. Dans d'autres cas, Information Canada a fourni une aide supplémentaire et des experts aux ministères déjà nantis d'un service d'information. Le Conseil du Trésor a demandé et reçu de l'aide pour la préparation de documents pour le budget de 1972 et aussi pour la conception de la brochure de 1973-1974 intitulée «Où va l'argent de vos impôts»; le programme «Été 1972» du Secrétariat d'État pour les jeunes canadiens a reçu de l'aide de la part des agents d'Information Canada, et le ministère des Affaires extérieures a demandé une liste exhaustive de toutes les références scientifiques et techniques gouvernementales et privées, pour l'Agence de Coopération Culturelle et Technique.

La direction s'est aussi engagée dans des projets interministériels y compris la coordination des programmes d'information pour le 23^e Congrès de l'Association Internationale Permanente des Congrès sur la navigation à Ottawa en juillet 1973 et le Programme d'Identité Fédérale qui a introduit le symbole de la «barre» verticale suivie de la feuille d'érable, qui identifie les ministères et organismes du gouvernement fédéral et les sociétés de la Couronne.

La direction des communications constitue donc une partie très importante des activités d'Information Canada et fournit un exemple vivant de ce que nous voulons dire par orientation et coordination des activités d'information dans les ministères comme en fait état le Chapitre III. C'est ce genre d'activité plutôt que l'inauguration de programmes qui devrait être la principale raison d'être d'Information Canada.

Dans plusieurs domaines, néanmoins, on recommande que le secteur privé soit engagé afin de minimiser les coûts et le personnel. Par exemple, si un certain programme gouvernemental n'atteint pas un segment particulier de la population, il n'est évidemment pas économiquement avantageux d'enquêter, puis de la congédier une fois le travail terminé. Il serait mieux de passer un contrat avec le secteur privé au fur et à mesure des besoins au lieu d'encourager la prolifération de commissions ou d'équipes spéciales subventionnées à même les deniers publics.

Dans une certaine mesure, Information Canada a confié à une organisation locale certains travaux et lui a fourni de l'aide financière.

Un grand nombre de situations exigent la participation du gouvernement fédéral dans le domaine de l'information. Mais on le répète: quand il n'y a aucun besoin réel pour la présence permanente du gouvernement, quand le problème est temporaire, ou purement local, le bon sens et la rentabilité veulent que l'on ait recours à du personnel local et temporaire.

Cette recommandation vaut pour tous les services d'information des ministères; où cela est rentable, il faut avoir recours aux organismes privés.

Dans le domaine de l'aide professionnelle aux autres ministères, Information Canada a aidé à la préparation de la Conférence des chefs des gouvernements du Commonwealth à Ottawa, au mois d'août 1973, en s'occupant de la présentation des publications et autres documents distribués aux délégués et aux représentants de la presse et de l'établissement d'un kiosque de renseignements, d'une librairie et d'un cinéma au centre de renseignements. D'autres réalisations comprennent une campagne publicitaire pour annoncer la politique du gouvernement fédéral sur les langues officielles et

«... fournir personnel et ressources aux autres ministères et organismes gouvernementaux et aux autres secteurs d'Information Canada, afin de les aider à élaborer des programmes d'information; coordonner l'information des programmes qui impliquent plusieurs ministères; concevoir des programmes d'information concernant les services et programmes gouvernementaux.»

La direction des services de communications d'Information Canada a un calendrier de travail très chargé. Dans son Rapport Annuel de 1972-1973, Information Canada décrit ses activités comme suit:

Nous appuyons les activités de la direction des services de communications et nous conseillons à Information Canada, lors de l'élaboration de programmes d'information, de ne pas oublier l'avantage financier que représente le recours au secteur privé, ce qui réduit le besoin en personnel permanent.

Conclusions et recommandations

SERVICES DES COMMUNICATIONS

sur le gouvernement mais en raison du fait que le prix se trouve à être plus élevé que celui des autres centres de renseignements. Le Comité estime que cette méthode est la plus économique si l'on veut contacter la majorité des citoyens qui résident en dehors des grands centres urbains, sans qu'il soit question de s'occuper de travail social. La combinaison des systèmes Zenith et INWATS qui exigent des numéros différents dans diverses provinces est un inconvénient mineur si on pense aux économies possibles et à la grande publicité dont le réseau fera l'objet dans les annuaires téléphoniques, dans les journaux ainsi qu'à la radio et la télévision. Nous recommandons que cette publicité soit faite dans les annuaires téléphoniques ainsi que par la presse écrite et parlée qui devraient être encouragés à faire de la publicité pour les centres de renseignements à titre de service public.

Afin de maintenir l'efficacité des centres d'information, il est nécessaire de développer les services de documentation dont ils dépendent pour faire face aux demandes croissantes du public. On doit continuer à cataloguer les documents publiés par le gouvernement, de manière à ce que les centres d'information puissent renseigner les citoyens d'une façon aussi agréable et efficace que possible.

part des appels INWATS sont faits par celui qui téléphone mais quand le service interurbain automatique n'est pas disponible, on peut établir la communication avec le système INWATS par l'entremise d'un téléphoniste. Le coût du système Zenith augmente avec le nombre d'appels, et selon la longueur et la distance de chaque appel. A un moment donné, le coût est ordinairement supérieur à celui d'un circuit INWATS permanent auquel s'applique un coût maximal pour un nombre illimité d'appels et pour une période illimitée selon la capacité de ce circuit.

A l'Appendice «B», on compare les frais du service Zenith à l'échelle de la province et ceux du service INWATS à l'échelle de la province lorsqu'il est disponible, en prenant le nombre estimatif d'appels par mois et en donnant les frais comparatifs quand le nombre d'appels est multiplié par 200 et 300 p. 100. A l'Appendice «C», on montre qu'une combinaison des services Zenith et INWATS installée d'un bout à l'autre du Canada coûterait environ \$309,000 qui, lorsqu'on les ajoute au coût estimatif de 38 agents préposés aux demandes se chiffreraient à \$325,000 pour donner un total de \$634,000. Nous recommandons cette combinaison.

On reconnaît que le coût de l'un ou l'autre des systèmes accuserait une hausse, due en partie à la croissance démographique et à l'inévitable poussée inflationniste mais surtout à l'usage que font les Canadiens du réseau, qui serait directement lié aux besoins du public en matière d'information. Bien que l'usage d'un réseau téléphonique présentera presque inévitablement des difficultés au début, une hausse galopante des prix n'en sera pas. Il y aura évidemment un prix initial d'installation couvrant la rémunération des agents supplémentaires qui seront préposés au réseau, mais ce prix ne devrait pas être excessif. En temps utile, quand le volume de communication le justifiera, il faudrait étudier la possibilité d'adopter un taux de base pour un nombre illimité d'appels.

Information Canada demandera à l'Agence des Télécommunications Gouvernementales quel système est le plus économique dans n'importe quelle situation, et obtiendra des renseignements sur la gestion financière et technique permanente du service.

Nous recommandons que le numéro de téléphone d'Information Canada soit imprimé sur la page couverture de chaque annuaire téléphonique. Beau-coup redoutent d'écrire à l'administration et plus encore d'avoir affaire à un bureaucrate. Demander un renseignement par téléphone c'est rester dans l'anonymat, c'est également beaucoup plus rapide et moins intimidant pour ceux dont le niveau d'instruction rend difficile toute communication écrite. Nous ajoutons cependant qu'au cours de la formation des agents préposés aux demandes, il faudrait insister sur la nécessité d'être gentil avec ceux qui veulent vraiment des renseignements ayant trait au gouvernement et de décourager avec fermeté ceux qui ne sont pas sérieux.

Il faudra peut-être un certain temps pour que les gens se familiarisent avec l'idée de faire des appels interurbains, afin d'obtenir des renseignements

Avant l'instauration de ces centres de renseignements, tout citoyen devait passer par un dédale de ministères et d'organismes fédéraux. Les centres d'information sont le moyen le plus efficace et le plus logique de sortir de ce labyrinthe, et leur utilisation doit être encouragée au maximum.

En même temps qu'il approuve le rôle des centres de renseignements, le Comité est en faveur de l'adoption d'un genre ou autre de service téléphonique pour qu'on puisse encore plus facilement atteindre les services d'Information Canada. C'est l'exemple de la direction de Revenu Canada où l'on s'est servi du Zénith au cours de la période des déclarations d'impôt de 1973 qui a encouragé le Comité à aboutir à cette conclusion. Revenu Canada a commencé à prendre les mesures nécessaires afin de se servir de ce système en juin 1972; ce système est entré en opération au Canada le 2 janvier suivant. L'Agence des Télécommunications Gouvernementales a servi d'intermédiaire entre Revenu Canada et le Réseau Téléphonique Transcanadien. Revenu Canada estime que le système Zénith présente des avantages comme l'indique la diminution d'erreurs sur les déclarations d'impôt de 1972, et continue par conséquent à s'en servir.

Si l'on en croit l'expérience de Revenu Canada, le fonctionnement de ce système n'est pas compliqué. Tout simplement, l'intéressé demande le numéro Zénith à l'opératrice de l'inturbain qui compose le numéro correspondant au centre de renseignements le plus proche. L'appelant est ensuite mis en contact avec l'agent d'information de cette position Zénith.

Tous les comptes du service Zénith, les listes nominatives et les tarifs interurbains sont envoyés au Réseau Téléphonique Transcanadien, à Ottawa, qui envoie la facture à l'Agence des Télécommunications Gouvernementales, qui la remet à son tour à Information Canada, en ajoutant les frais généraux, qui finance sans arrêt l'activité et qui réduit le coût par appel tout en assurant un accès facile aux lignes téléphoniques.

L'Agence des Télécommunications Gouvernementales nous fait savoir à combien reviendrait l'utilisation du service Zénith par Information Canada. Ces chiffres se trouvent à l'Annexe «A» du présent rapport. Si on additionne les frais annuels estimatifs d'exploitation du système Zénith pour tout le Canada, soit environ \$360,000 (Appendice «A») aux frais de rémunération (qui se chiffrent annuellement à environ \$310,000) de 36 agents préposés aux demandes qui s'occupent des postes téléphoniques locaux nécessaires (Appendice «A») page 46, on obtient un total de \$670,000. Cette prévision des frais annuels est comparable à celle du directeur général chargé des agents itinérants dans les sept provinces et le Labrador, soit \$750,000.

Nous avons aussi reçu de l'Agence des Télécommunications Gouvernementales des chiffres prouvant qu'il y a intérêt à utiliser un autre système, soit INWATS, dans les provinces où ce service est disponible, parce qu'il peut être plus économique. Le système INWATS est un service interurbain de réception à sens unique qui permet à un client de recevoir des appels de régions désignées sans qu'il en coûte quoi que ce soit à celui qui fait l'appel. La plu-

breve étude des statistiques concernant les centres de renseignements démontre l'importance de ce service.

Selon le rapport d'Information Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1973, les bibliothèques et centres de renseignements ont répondu à 355,080 demandes de renseignements. En moyenne, il a fallu 8,9 minutes pour répondre aux demandes faites par téléphone tandis qu'on a mis environ 7 jours à répondre aux demandes faites par écrit. On a pu répondre à 49 p. 100 de ces demandes en deux minutes ou moins. Information Canada a révélé au Comité que les centres de renseignements ont répondu à 196,193 des 355,080 demandes faites en 1972-1973. Elles se répartissent de façon suivante:

Centre	Téléphone	Lettres	En personne	Total
Halifax.....	1,350	120	320	1,770
Montréal.....	45,026	629	1,033	46,688
Ottawa.....	38,838	29,488	3,620	71,946
Toronto.....	31,158	424	3,789	35,371
Winnipeg.....	22,473	714	2,794	25,981
Vancouver.....	14,437	—	—	14,437
Total.....	153,282*	31,375	11,536	196,193

Il semble que la réaction du public envers ces centres de renseignements soit très favorable. Il est surtout intéressant de remarquer la forte proportion des demandes par téléphone. Le Comité estime que cette proportion est très significative et il encourage fortement le développement de cette méthode pour renseigner le public. Information Canada créera cinq nouveaux centres de renseignements: en Alberta, en Saskatchewan, au Nouveau-Brunswick, dans l'île du Prince-Édouard, et à Terre-Neuve, démarche que le Comité approuve, puisqu'elle permettra l'utilisation rationnelle des services d'Information Canada dans chacune des dix provinces. Les centres de renseignements devraient être encouragés à maintenir des rapports avec les provinces afin de pouvoir réacheminer aux organismes provinciaux les requêtes qui les concernent.

L'équipe de recherche du Comité a testé les six centres de renseignements en leur posant certaines questions au téléphone. Les enquêteurs n'ont pas révélé leur identité. Les questions étaient très simples et demandaient des réponses brèves. D'autres étaient plus complexes et demandaient un peu plus d'initiative de la part de l'agent interrogé. Dans presque tous les cas, on a répondu aimablement et les renseignements fournis étaient exacts. Les quelques exceptions, semble-t-il, étaient dues à l'inexpérience ou au manque de formation du personnel, ce à quoi il est facile de remédier.

* La plupart des demandes par téléphone étaient des appels locaux puisque ni le réseau Zenith ni le réseau INWATS ne fonctionnaient—voir les pages 29 et 30.

CENTRE DE RENSEIGNEMENTS

Conclusions et recommandations

L'un des services d'Information Canada qui a eu le plus de succès est celui des renseignements. Il faudrait l'améliorer en le transformant dans une large mesure en service téléphonique.

a) Le nombre de centres de renseignements devrait être restreint aux six centres actuels et aux cinq centres proposés, soit un centre dans chacune des dix provinces en plus d'un centre à Ottawa.

b) Le service de renseignements par téléphone devrait être gratuit pour tout citoyen voulant se mettre en rapport avec un centre de renseignements; ce dernier devrait avoir le personnel et les renseignements voulus pour répondre aux demandes de renseignements et orienter le citoyen vers la source appropriée. Le numéro de téléphone du service devrait recevoir une publicité aussi vaste que possible et être facilement repérable dans l'annuaire téléphonique ainsi qu'à la poste.

c) Les médias d'information devraient être invités à faire connaître au public l'endroit où se trouve, dans chaque province, le Centre de renseignements d'Information Canada.

Le Comité estime que le service de renseignements d'Information Canada est le plus important et l'un des plus utiles du point de vue de l'efficacité des rapports entre les Canadiens et le gouvernement fédéral. Une

multiplier, mais devraient être situés à Halifax, Montréal, Toronto, Winnipeg et Vancouver.

De cette façon, le personnel nécessaire pour mener à bien les opérations régionales d'Information Canada serait relativement peu nombreux et ses principales fonctions seraient d'évaluer l'efficacité des programmes d'information du gouvernement, et de faire des suggestions visant à apporter des améliorations. Les bureaux régionaux devraient mener des enquêtes, là où c'est possible de le faire, sur une base périodique plutôt que permanente, et devraient utiliser à cette fin des entreprises privées, ce qui serait plus rentable que d'employer le personnel régulier.

Il serait opportun, en ce moment, de faire remarquer que l'utilisation des services d'agents d'information itinérants, pour tâter le pouls de l'opinion publique, au sujet des programmes gouvernementaux n'est pas nécessairement la façon la plus efficace de remplir cette fonction, car l'élément humain qui s'y glisserait pourrait inévitablement éliminer quelque validité que puissent renfermer des observations objectives; de plus, du point de vue quantitatif, les opinions reçues ne permettraient pas de formuler de jugement, à moins, naturellement, qu'un nombre considérable d'agents itinérants soient employés à cette fin, en quel cas, le coût en serait prohibitif.

BUREAUX RÉGIONAUX

Conclusions et recommandations

Les bureaux régionaux d'Information Canada sont utiles là où il y a également des bibliothèques et des centres de renseignements. Partout ailleurs les bureaux régionaux devraient se borner à évaluer l'efficacité de tous les programmes d'information des ministères dans les diverses régions.

a) Il devrait y avoir des bureaux régionaux à Halifax, Montréal, Toronto, Winnipeg et Vancouver uniquement.

b) L'évaluation régionale des programmes d'information des ministères devrait être faite dans une large mesure au moyen de sondages et de préférence par des firmes privées.

Nous avons déjà traité de la question des agents itinérants, et nous nous hâtons de faire remarquer ici que ce service ne forme qu'une partie du programme régional d'Information Canada, ce qui comprend tant les bibliothèques que les centres de renseignements. Nous reparlerons de ces aspects de la question un peu plus tard.

Les opérations régionales comprennent aussi les enquêtes sur les besoins d'information du grand public dans les diverses régions ainsi que l'évaluation des programmes d'information gouvernementaux. Le Comité est d'accord pour que ce travail se poursuive, et pour que les bureaux régionaux coordonnent le travail des services d'information ministériels dans leur domaine respectif. Toutefois, les bureaux régionaux ne devraient pas se

est très coûteux; de plus, il n'a pas sa place au sein d'un service d'information. Comme moyen d'évaluer les programmes d'information du gouvernement, un tel service ne repose pas sur des bases scientifiques et a tendance à tenir compte de tous les facteurs émotifs et culturels, ce qui est inévitable. Une fois de plus, Information Canada n'a pas pour fonction de faire du service social.

L'accueil réservé par les organismes communautaires au programme des agents itinérants a été toutefois très favorable et le Comité est d'avis qu'Information Canada devrait encourager l'utilisation des services et des établissements locaux pour ses services d'information. Les centres communautaires d'information, les bibliothèques, les organismes religieux, etc., devraient posséder la documentation gouvernementale et être à même de fournir les premiers renseignements sur les politiques gouvernementales, les programmes et les services que fournit régulièrement Information Canada, par l'entremise de la poste ou du téléphone. Ces organismes locaux devraient, à leur tour, être encouragés à utiliser au maximum le centre d'information de leur région.

qu'une personne-clé de cette collectivité; servir d'agent de liaison entre une agence de fonds et une collectivité qui en a besoin; faire en sorte que le directeur d'une école puisse rencontrer le Secrétaire d'Etat.

C'est magnifique, mais ce n'est pas de l'information. C'est une vérité de La Palisse que de dire qu'il existe réellement des besoins sociaux un peu partout au Canada, mais la solution de ces problèmes ne relève pas d'Information Canada. Il semble qu'il y ait, au sein des agents itinérants, de confusion au sujet du rôle qui leur est confié, celui-ci ne consiste pas à conseiller sur des problèmes sociaux, mais uniquement à fournir l'information. Une part de cette confusion découle peut-être des antécédents professionnels de ces agents. La plupart des agents de la Nouvelle-Ecosse ont une formation en services sociaux, tandis qu'au Manitoba, ils ont plutôt de l'expérience dans le domaine des communications.

Le Comité estime qu'Information Canada s'engage dans une voie dangereuse en entreprenant ce genre de travail. En dépit des protestations d'Information Canada, selon lesquelles la tâche principale des agents itinérants consiste à mettre en place des réseaux d'information qui puissent être utilisés d'une façon continue, ce qui conduirait éventuellement à la liquidation des postes d'agents itinérants, le Comité considère que, vraisemblablement, ce programme aura pour résultat de créer une situation de dépendance permanente des clients vis-à-vis des agents, ainsi qu'une prolifération incontrôlable de tout l'ensemble du programme. Bien qu'on ait les meilleures intentions du monde et le meilleur personnel, des programmes qui doivent se résorber naturellement peuvent rarement le faire, spécialement s'ils sont financés par la corne d'abondance inépuisable des deniers publics. En dépit des prévisions les plus encourageantes, formulées par le directeur général d'Information Canada, les dangers que comporte une croissance excessive sont évidents:

«Le programme d'unités mobiles en Nouvelle-Ecosse et au Manitoba coûte environ \$200,000—en plus, je suppose, d'une certaine contribution de l'Administration centrale, ce qui donne un chiffre de l'ordre de \$250,000 à \$260,000, et au lieu de 12 années-hommes il s'agit, peut-être, de 14 à 16 années-hommes si nous utilisons les bénévoles sur place. Nous estimons qu'au lieu de pouvoir établir un réseau dans tout l'ensemble des provinces de l'Atlantique et des Prairies, c'est-à-dire, dans sept provinces au lieu de deux, y compris le Labrador, il nous en coûtera, au cours de la prochaine année financière, environ \$550,000 et environ 40 années-hommes, selon les données actuelles. Par ailleurs, à la fin de l'année financière, nous aurons 51 agents itinérants et autres agents sur place et le coût annuel sera à ce moment-là d'environ \$750,000, pour les sept provinces et le Labrador.»

(Procès-verbal, 9:7)

Les dépenses engagées ne seront raisonnables que si l'aspect d'auto-liquidation du programme devient une réalité. Le Comité ne croit pas au suicide bureaucratique dans ce cas. Le directeur des opérations régionales a lui-même déclaré que la liquidation de ce projet serait difficile dans certaines régions (Procès-verbal 9:23). Un tel service de consultation individuelle

6. Informer les agents régionaux supérieurs d'Information Canada des besoins d'information d'une région donnée.

Ces catégories ne sont pas rigides; Information Canada reconnaît qu'il se peut que certains ministères n'aient pas recours à de tels services, tandis que d'autres auront besoin de services qui ne figurent pas sur cette liste. Les objectifs que se propose ce programme d'agents itinérants sont résumés dans un autre document d'Information Canada:

«Le service d'agents itinérants est destiné à adapter l'information gouvernementale aux situations locales. Pas d'équipement audio-visuel coûteux, mais dans la majeure partie des cas, le dialogue avec le public. Les agents itinérants, sur une plus grande échelle, aident à créer des liens entre les ministères fédéraux et les collectivités et les régions dans lesquelles ils travaillent. Ils essaient de bien connaître les besoins d'information d'une collectivité donnée. Ils avisent le personnel régional d'Information Canada des réalisations qui exigent des programmes spéciaux d'information. Enfin, ils fournissent aux ministères fédéraux la possibilité de donner des renseignements dans des régions qui auparavant avaient été oubliées. Il est important d'ajouter que ces agents essaient d'utiliser au maximum les ressources communautaires existantes, comme les bibliothèques par exemple. Le but ultime est la formation d'un réseau local. L'agent itinérant sera alors en mesure d'offrir ses services à une nouvelle région.»

(Projets itinérants régionaux d'Information Canada, 1973)

Ce programme innovateur et ambitieux a attiré, au nombre des agents itinérants, des personnes très dévouées et diligentes. Néanmoins, si un des programmes d'Information Canada suscite de l'inquiétude et regrettable. Il est évident que ces agents itinérants sont sincères et travailleurs, mais on est d'avis qu'effectivement ils ne fournissent que peu de renseignements, mais accomplissent des tâches de travailleurs sociaux. Ce n'est pas la l'objectif que se propose Information Canada. Reportons-nous une fois de plus, à un document d'Information Canada. En annexe au rapport préparé par l'agent régional supérieur de la région Atlantique figurent plusieurs articles illustrant les activités des agents itinérants. En voici quelques exemples:

«Des conseillers municipaux essaient fréquemment d'intéresser les agents itinérants à des problèmes de leurs districts, car ils estiment que l'agent itinérant est mieux placé pour répondre aux questions qu'ils ne le sont eux-mêmes.»

«On a surpris une infirmière du service de santé public déclarer combien elle estimait Information Canada. Elle peut maintenant accorder plus d'attention aux problèmes médicaux, en confiant à l'agent itinérant les autres problèmes de ses clients, qui auparavant occupaient une bonne partie de son temps. De plus, cet agent rend un meilleur service à ses clients puisqu'il est en mesure de hâter le processus qui leur permet de recevoir les prestations de l'aide à l'enfance, de l'Assurance-chômage, de la Compensation pour accidents de travail, du Bien-être social, etc.»

«Les agents de liaison s'occupent activement d'assurer les services de liaison entre les citoyens et les autorités gouvernementales à divers paliers. Un agent itinérant peut s'occuper de convoquer une réunion entre un réalisateur de l'ONF, intéressé à filmer des citoyens âgés, dans une collectivité de noirs, ainsi

AGENTS D'INFORMATION ITINÉRANTS

Conclusions et recommandations

Il semble au Comité que le programme des agents d'information itinérants soit devenu un service d'assistance sociale. En tant que service d'information, il est extrêmement coûteux par habitant et en tant que service d'évaluation de l'information, il laisse beaucoup à désirer. Comme il pourrait atteindre des proportions énormes, on devrait l'abandonner.

A l'heure actuelle, le programme d'agents d'information itinérants à l'essai au Manitoba et en Nouvelle-Ecosse a pour but d'évaluer la possibilité d'étendre les services d'information au-delà des centres urbains actuels. Un tel besoin s'est-il fait sentir? Information Canada a mené des enquêtes approfondies à cette fin, dans ces régions. Les fonctions des agents itinérants, telles que les conçoivent les autorités d'Information Canada, sont les suivantes:

1. Servir d'intermédiaire dans les régions moins informées.
2. Informer au sujet des programmes ministériels dans ces régions.
3. Créer de nouveaux débouchés pour les ministères en se servant des ressources communautaires et des médias d'information locaux.
4. Appuyer les programmes ministériels par l'installation de bureaux dans ces régions.
5. Tenir les ministères au courant des développements dans les domaines qui les intéressent.

mation Canada; cela permettrait au Conseil du Trésor d'être conseillé par un organisme indépendant et averti pour tout ce qui touche à l'information. De la même façon, il s'ensuivrait qu'Information Canada aurait la responsabilité de conseiller le Conseil du Trésor à propos des dépenses soumises au Conseil du Trésor à propos de nouveaux programmes d'information des ministères.

Nous ajouterions à titre de garantie supplémentaire de la responsabilité fiscale, qu'on ne devrait pas utiliser les prévisions supplémentaires à moins qu'une initiative d'urgence de la part du gouvernement ne nécessite le lancement d'un programme d'information particulier.

l'évision (films d'information ou de long métrages) de la radio et de la télévision; la production et la distribution de documentaires, de films, de documents sur magnétoscope, de présentation de diapositives; la production de diapositives, de clichés et d'affiches; la production et la présentation d'expositions.

RELATIONS AVEC LA PRESSE comprend la préparation et la distribution de tous les documents destinés à la presse écrite; communiqués, documents d'information, programmes supplémentaires; et l'utilisation d'un service d'information par câbles.

RELATIONS PUBLIQUES comprend la rédaction de discours, la préparation de conférences et réunions non politiques; la préparation et le contrôle de visites de journalistes ou dignitaires étrangers.

PUBLICATIONS comprend la préparation, la production et la distribution de rapports annuels, de revues scientifiques et techniques et de certaines revues réglementaires ou d'information à des fins internes ou externes.

AUTRES MEDIAS comprend les salaires et tous les autres coûts que les ministères et organismes n'ont pu inclure sous les autres rubriques.

Étant donné l'ampleur des fonds engagés dans ce domaine important, on estime qu'il faut inclure séparément le coût des services d'information dans le budget des dépenses de chaque ministère, et ce en le mentionnant comme un programme ou une activité expliquant un programme.

On se rend compte qu'avant toute chose il serait nécessaire de préparer une définition des services d'information afin que les ministères puissent évaluer leurs exigences dans ce domaine. On pense que cette définition devrait être mise au point pour le Conseil du Trésor par Information Canada, à partir de la répartition du Groupe de travail mentionné à titre indicatif dans l'avant-dernier paragraphe.

La rentabilité étant peut-être le critère le plus sûr, le spectre du Conseil du Trésor devrait planer sur le décompte ministériel des dépenses d'information. Une fois que le coût des services d'information est mentionné comme un programme ou une activité supportant un programme dans le budget des dépenses, le rôle qui devrait être donné à Information Canada en tant qu'organisme de direction et de coordination des services d'information fédéraux, serait d'agir au nom du Conseil du Trésor en examinant ces budgets d'information ministériels avant qu'ils n'apparaissent dans le budget des dépenses. Ce processus d'examen permettrait aux ministères de ne pas engager de dépenses excessives pour des éléments disponibles ailleurs, de ne pas reprendre des programmes ou des projets, de ne pas créer de groupes pour exercer une fonction qui pourrait être mieux exercée par un autre ministère ou par Information Canada.

Les différences entre les activités et les articles courants de dépense dans le tableau ci-dessus représentent les frais des articles courants de dépense autres que l'information. Par exemple, les \$699,000 s'appliquant à l'agriculture comprendraient partiellement ou globalement les frais suivants imputables au service d'information :

- salaires et traitements
- transport et communication
- services professionnels et spéciaux
- location, achat, réparations et entretien
- services, matériaux et fournitures
- autres dépenses

A l'exclusion du taux important de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, la moyenne des trois autres ministères indiqués dans le tableau est d'environ 72 p. 100. Le pourcentage moyen pour les quatre ministères est d'environ 144 p. 100. Lorsqu'on applique ces pourcentages à la somme totale de 60,3 millions de dollars indiquée pour l'information sous la rubrique *articles courants de dépenses* du Budget des dépenses, on arrive d'une part à environ 104 millions de dollars et d'autre part à 147 millions de dollars. Il ne faut pas oublier que ces sommes ne font pas état du coût des services d'information dans nombre de Sociétés de la Couronne que ne mentionne pas le Budget des dépenses.

Par conséquent, on peut conclure que le coût global de l'information des ministères et organismes du gouvernement fédéral tel qu'il apparaît dans le Budget des dépenses dépasse 100 millions de dollars et se rapproche plus vraisemblablement de 150 millions de dollars. Si l'on incluait toutes les Sociétés de la Couronne qui ne paraissent pas dans le Budget des dépenses, nous pensons que cette somme atteindrait 200 millions de dollars.

En dépit des difficultés qu'il y a à séparer les coûts de l'information du budget global des ministères, on estime que la procédure du Groupe de travail est une méthode logique pour définir l'information aux fins de la Comparabilité. Le processus d'information est divisé en cinq grandes catégories : publicité, audio-visuel, relations avec la presse, relations publiques, publications. Cela est peut-être arbitraire, comme l'est un état de compte. En tout cas, il s'agit de définir l'information à des fins budgétaires. Pour donner une idée plus complète de la façon dont le Groupe de travail découpe le processus de l'information, nous citons ce qui suit :

PUBLICITÉ comprend la préparation et l'insertion d'annonces dans des revues choisies ou générales à des fins de promotion; la production de slogans télévisés ou de publicité radiophonique.

AUDIO-VISUEL comprend la préparation, la production et la distribution de bandes magnétiques radiophoniques ou de programmes de té-

concepts d'information. Chercher une définition de l'information qui satisferait à la fois le comptable et le théoricien de l'information semblerait une tâche désespérée. Ce problème, comme beaucoup d'autres, a été abordé par le Groupe de travail sur l'information gouvernementale:

«La difficulté vient de ce que le Conseil n'a jamais exigé des ministères qu'ils rendent compte séparément du budget qu'ils affectent à ce poste. En fait, le Conseil du Trésor n'a jamais cherché à définir aux fins comptables les mots *information* ou *services d'information*, de sorte que la comptabilité des ministères rend compte de cette activité de la façon que ceux-ci jugent individuellement la plus appropriée.»

(Communiquer II, 141)

En cherchant à définir les coûts de l'information au gouvernement fédéral, le Groupe de travail a rédigé un questionnaire demandant aux différents ministères de faire état de tous les coûts directement associés à l'information. De nombreux ministères n'ont pu séparer les coûts d'information du budget global d'administration dans lequel ils étaient compris. Certains n'ont pu préciser leurs coûts (par exemple, publicité, relations publiques) comme le demandait le questionnaire.

Le Comité comprend la difficulté qu'il y a à définir exactement le coût de l'information au gouvernement. Néanmoins, nous avons essayé, comme suit, d'évaluer le coût global de l'information du gouvernement fédéral à partir du Livre bleu du Budget des dépenses.

Pour l'année fiscale se terminant le 31 mars 1974, on voit que le tableau 6 (Prévisions budgétaires pour 1973-1974 par article courant de dépenses) indique un total de 60.3 millions de dollars pour l'information de tous les ministères. On observe en outre que seuls quatre ministères ont dans leur programme d'administration mentionné une activité à part qui concerne uniquement l'information.

La définition des activités et les chefs de dépenses se trouvent à l'appendice «D».

Le tableau suivant montre le rapport entre l'activité sur le plan de l'information et l'article courant de dépenses pour l'information dans chacun de ces quatre ministères:

Ministère	Activité	Article courant de dépense	Différence	Taux approximatif de l'article courant de dépenses qui représente une différence
Agriculture.....	\$1,871,000	\$1,172,000	\$699,000	60%
Consommation et Corporation.....	1,737,000	955,000	782,000	82%
Main-d'œuvre et Immigration.....	901,000	195,000	706,000	362%
Secrétariat d'Etat.....	1,525,000	882,000	643,000	73%

COÛT DES SERVICES D'INFORMATION

CHAPITRE IV

Conclusions et recommandations

Dans le budget des dépenses, les frais des services d'information devraient être indiqués de façon claire et détaillée pour chaque programme de chaque ministère ainsi que pour tous les organismes gouvernementaux. Le Conseil du Trésor devrait publier une définition afin que les ministères sachent quels articles inclure dans les services d'information. Cette définition devrait être élaborée par Information Canada pour le Conseil du Trésor.

Information Canada devrait vérifier, pour le Conseil du Trésor, les budgets d'information de tous les ministères et organismes et le conseiller en matière de dépenses pour les programmes d'information proposés par les ministères.

L'un des traits les plus frappants des témoignages entendus au cours des auditions du Comité est que personne ne savait exactement ce qu'était l'information, du moins du point de vue des comptes. Le Budget des dépenses, par exemple, ne présente pas l'information comme une activité séparée dans le cas de nombreux ministères: en fait, seuls six ministères sur une trentaine environ font état de services d'information et de relations publiques comme de programmes ou d'activités expliquant un programme, les autres ministères ayant inclus l'information dans leur programme d'administration ou l'ayant combinée à d'autres activités.

Évaluer le coût des services d'information gouvernementaux a toujours été un art difficile, en raison essentiellement de la nature changeante de nos

d'Information Canada, s'accordent à dire que les relations individuelles sont le moyen le moins efficace sur le plan des frais, pour faire passer un message. Bien qu'il y a dans le pays des groupes ou des régions bien définis auxquels des renseignements précis peuvent être envoyés, l'idée que l'information doit être adaptée à tous les intérêts concevables ne devrait pas être encouragée. Lorsque l'on considère l'énorme diversité des intérêts, des opinions et des besoins couverts par des termes génériques comme « la jeunesse », « les dé-pourvus », « les minorités ethniques », « les citoyens » ou « les autochtones », on admettra qu'il n'est pas réaliste d'adapter l'information aux sous-groupes arbitrairement définis et d'éviter toute hausse des frais. Même si l'on définit avec un soin particulier ces groupes et si l'on évalue leurs besoins précis, on n'est pas sûr que le programme d'information sera utile. Le Comité estime que, selon les nécessités de la situation, les programmes d'information devraient viser à atteindre le plus grand secteur possible de la population. L'impossibilité dans laquelle se trouve Information Canada de réduire son effectif a constitué l'une des critiques les plus importantes qui lui ait été faite dès le départ. Nous admettons le bien-fondé de cette critique. Nous admettons aussi que si le rôle d'Information Canada avait été précisément défini dès le départ, ce genre de critiques aurait pu être évité. Les questions de dépenses et de prolifération du personnel ont été tout particulièrement discutées lors des délibérations du Comité. Nos recommandations et nos conclusions vont dans le sens d'une plus grande rationalisation des services d'Information Canada, surtout pour ce qui est de son rôle d'organisme de coordination et de contrôle. Dans ce rôle, le Comité se rend compte que si la réalisation des programmes d'Information Canada est couronnée de succès, il peut s'en suivre une augmentation du personnel au sein des ministères en cause. Toutefois, Information Canada devrait uniformiser davantage les services d'information du gouvernement et devrait s'assurer que toute augmentation de personnel ou de budget soit tout à fait justifiée.

pays d'outre-mer et Information Canada devrait travailler en collaboration avec leurs services d'information afin de fournir les renseignements globaux nécessaires, sans qu'il y ait omission ni répétition, ce qui arriverait inévitablement si chaque ministère travaillait de son côté.

Il arrive très souvent que le public ait besoin d'un certain genre d'information auquel un ministère peut être lent à répondre, ou auquel plusieurs ministères peuvent répondre. Par exemple, la confusion du public au sujet de la crise de l'énergie aurait pu être limitée si le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources avait fait rapidement une déclaration claire et générale sur ses implications. Il nous semble qu'Information Canada devrait être sur le qui-vive pour dépister de tels besoins en prenant sans cesse le pouls du public. La majorité n'est pas nécessairement silencieuse, mais elle ne s'exprime pas normalement d'une seule voix; les informations obtenues en retour du public devraient également être un sujet de préoccupations importantes pour Information Canada. La recherche en opinion publique n'est pas nécessairement une science primitive et Information Canada devrait employer ses ressources et compétences à jager à la fois l'efficacité des programmes d'information du gouvernement et à déterminer, dans la mesure du possible, les besoins en information du public.

Cette attitude professionnelle vis-à-vis du besoin d'information du public devrait permettre à Information Canada d'acquérir énormément d'expérience dans le domaine des techniques d'information appliquées à la scène canadienne et lui permettre de constituer un stock d'expériences et de connaissances de ce secteur hautement technique dont pourraient bénéficier tous les ministères. À l'heure actuelle, la rentabilité en ce domaine est mauvaise. Tant que la position et le rôle d'Information Canada vis-à-vis des services d'information du gouvernement n'auront pas été précisés, on risque de voir de nombreuses dépenses inutiles, répétitions et omissions dans tous les ministères du gouvernement.

Quant à l'attitude de certains agents d'information vis-à-vis de leur travail, le Comité a été surpris du fait qu'ils entrevoient leur mission comme étant vouée à l'éducation et au service social plutôt qu'à l'information. Il est apparu qu'ils considèrent leur mission comme une mission d'éducation ou comme un service social plutôt qu'une mission d'information. C'est le cas tout particulièrement du projet d'agents itinérants que l'on rôde en ce moment en Nouvelle-Écosse et au Manitoba et qui sera traité avec plus de détails dans un chapitre ultérieur. S'il est souhaitable qu'il y ait des contacts directs entre les agents d'information et les clients, l'idée que le gouvernement a le devoir de déverser à tout prix des renseignements, reste discutable pour ce qui est de la rentabilité et de l'efficacité des communications. Si le zèle de missionnaire de nombreux agents d'Information Canada est admirable puisqu'il reflète une préoccupation sociale et un souci de communiquer directement avec le public, c'est un effort perdu pour ce qui est des objectifs d'un organisme d'information du gouvernement. Le Comité, comme les témoins

Nous avons déjà exprimé notre désapprobation d'un organisme central d'information parce que ce n'est pas un moyen efficace de transmettre l'information au peuple. Nous estimons que ce n'est pas là le rôle véritable d'Information Canada bien qu'au dire de plusieurs critiques, il fasse fonction d'organisme central d'information, faisant preuve de plus d'indépendance qu'il n'en possède en réalité. Le Comité estime qu'en sa qualité d'organisme de direction et de coordination, Information Canada devrait attacher moins d'importance à son rôle d'initiateur de programmes d'information. À titre d'exemple, nous citerons le programme très critiqué de Service automatisé de réunion des informations (SARI). Bien que le projet n'ait jamais eu de suite, on avait proposé qu'Information Canada crée l'équivalent électronique d'un service de découpage des journaux, qui aurait fourni aux clients—moyennant un abonnement—les nouvelles concernant le gouvernement fédéral tirées de 76 quotidiens, de 11 stations radio A.M. et de 44 stations de télévision, y compris les réseaux nationaux. En dehors du fait que ce service aurait constitué une concurrence pour des entreprises équivalentes des secteurs privés, Information Canada se trouvait dans une situation morale difficile. Comme l'ont souligné à juste titre les éditorialistes, les employés des organes d'information n'auraient pas vu d'un œil favorable le plagiat de leur création par un organisme gouvernemental.

Ce genre de projet ambitieux ne correspond pas véritablement à un besoin manifeste. Il a eu pour seul résultat de provoquer une nouvelle vague de critiques à l'endroit d'Information Canada, critiques d'ailleurs bien méritées en l'occurrence. Cela ne veut pas dire qu'Information Canada devrait se contenter de suivre des lignes bien définies. Il y a encore dans le domaine de l'information des besoins nombreux et variés qui ne sont pas couverts par les programmes existants, et il faudrait les dépisier constamment et les mettre en évidence. Par exemple, les changements de la politique du gouvernement à l'égard des autochtones du Nord pourraient également avoir certains effets sur ceux qui habitent dans le sud du Canada, et Information Canada devrait être au courant afin de s'assurer que ceux qui sont touchés par ces modifications de politique ou ceux qui sont intéressés par elles en soient bien informés par le ministère en cause. Comme exemple d'information d'ordre général fournie par Information Canada, nous pouvons citer la divulgation du Programme d'initiales locales qui témoigne d'une coordination réussie des efforts d'information d'environ dix ministères et la publication d'ouvrages donnant un compte rendu succinct des sujets d'actualités.

Ces renseignements sont sans doute moins spectaculaires que le programme SARI, mais ce genre d'activités est certainement moins risqué et correspond davantage aux idéaux d'un organisme chargé de la réglementation. De même, il y a de nombreuses zones de recoupement de la politique gouvernementale qui ne sont pas la responsabilité exclusive d'un ministère. Les Affaires extérieures, l'Industrie, le Commerce et la Défense nationale peuvent tous être engagés dans des négociations commerciales avec des

PRINCIPES DIRECTEURS

Conclusions et recommandations

Le principal objectif d'Information Canada consiste à améliorer la qualité et l'efficacité des services d'information fédéraux. Cet objectif devrait se fonder sur les principes suivants:

a) Si le rôle d'Information Canada est de réglementer et de coordonner les activités d'information des ministères afin de produire un système d'information global, il lui est impossible de ne pas élaborer ses propres programmes d'information. Cependant, cette activité devrait être réduite au minimum.

b) Information Canada devrait évaluer continuellement les programmes d'information des ministères afin de s'assurer qu'ils répondent le mieux aux besoins d'information du public.

c) Information Canada devrait évaluer continuellement la rentabilité de tous les programmes d'information et devrait prendre des mesures pour empêcher le gaspillage et la répétition.

d) Le public devrait pouvoir se procurer facilement des renseignements concrets et utiles sur les politiques, les programmes et les services du gouvernement fédéral. Les services d'information n'ont pas pour fonction de faire ingurgiter des renseignements.

e) Bien qu'il puisse être souhaitable d'adapter les renseignements aux besoins des particuliers, des régions, et des groupes spéciaux, les frais que cela comporte peuvent être hors de proportion avec les avantages qui en découlent.

Il est à cet égard très différent de la Société Radio-Canada, par exemple; cette dernière est en effet une société de la Couronne qui a un rôle d'information, mais qui est tout à fait autonome et peut critiquer le gouvernement lorsqu'elle le juge bon. Même si l'on redéfinissait la compétence d'Information Canada, en précisant que c'est un organisme de direction et de coordination, il y aurait toujours le risque qu'il soit considéré comme un moyen de propagande du gouvernement, comme cela a été le cas par le passé. Il est peu vraisemblable que cette attitude change, sauf peut-être avec le temps et avec une étude objective de son travail quotidien.

central d'information évoluerait selon les premiers modèles de l'univers, suivant cycles et épicycles et qu'il verrait la création d'organismes secondaires et de bureaux qui répondraient aux besoins des divers secteurs d'information; inefficacité et bureaucratie monstrueuse, c'est ce qui en résulterait.

Nous croyons qu'Information Canada aurait avantage à ne pas se charger des relations publiques et de l'information pour les ministères importants comme l'Agriculture, l'Industrie et le Commerce, mais à se concentrer plutôt sur la réglementation et la coordination de leurs activités. On empêcherait ainsi le gaspillage de fonds publics et de talents qui causent le chevauchement des efforts et le manque d'appréciation des divers moyens de communication avec le public. Information Canada ne peut et ne devrait pas rivaliser avec les connaissances spécialisées sur le plan de leur propre ministère des experts des grands ministères. Ces derniers peuvent seuls expliquer les politiques gouvernementales qui les intéressent; Information Canada n'a pas à le faire. En tant qu'expert du gouvernement dans le domaine de diffusion de l'information, toutefois, Information Canada a un rôle essentiel à jouer: celui d'expliquer aux ministères comment mieux transmettre les renseignements nécessaires aux audiences appropriées. Il faudrait préciser à tous les ministères qu'il s'agit là de la politique du gouvernement et non pas d'une chose qu'on laisse à la discrétion de chaque ministère. Il s'agit bien d'une saine gestion des ressources humaines et matérielles plutôt que de l'acquisition de connaissances techniques. Les ministères acceptent difficilement de se plier à une autorité extérieure et Information Canada est souvent considérée comme telle par le personnel d'information des ministères. Si son rôle est clairement défini, les ministères n'entendront pas de soupçons à son égard. Si l'on s'accorde pour le considérer comme un organisme de remplacement et de coordination, l'ensemble du programme d'information du gouvernement fédéral pourrait être mené à bien avec une efficacité et une économie plus grandes.

Pour cela, Information Canada doit pouvoir s'appuyer sur l'autorité d'un ministre d'Etat directement responsable de tous les services d'information du gouvernement fédéral. Nous recommandons que ce ministre soit le Secrétaire d'Etat dont les responsabilités comportent déjà celles de plusieurs agences dans le domaine de la culture en général, de l'éducation et de l'information. Nous soulignons qu'Information Canada doit être sa principale responsabilité et non un élément accessoire, comme c'est le cas à présent.

Parallèlement, il ne faut pas non plus minimiser le problème des relations d'Information Canada avec le gouvernement en place. Dans une certaine mesure, en chargeant la Commission de la Fonction publique d'engager son personnel et par la nature même de ses fonctions, on peut être sûr que l'organisme se gardera de toute ingérence politique. Il n'est pas la pour critiquer la politique du gouvernement, mais pour en informer le public et pour fournir aux citoyens des renseignements sur les questions fédérales touchant leur vie.

l'État. Il n'est pas nécessaire de prendre du recul pour s'apercevoir quels seraient les effets d'un tel monopole sur la société canadienne.

Même s'il est facile d'opter pour un club totalitaire pour renverser les initiatives gouvernementales dans la diffusion des renseignements, au Canada le problème est plus simple. Un organisme central de renseignements qui diffuserait tout genre de renseignements à tous les Canadiens ne représenterait pas tant une menace pour la liberté des citoyens qu'un danger pour la diffusion efficace des renseignements.

Comme l'a souligné le Groupe de travail sur l'information gouvernementale, les caractéristiques des divers systèmes politiques et de la corrélation entre les organismes gouvernementaux et les divers paliers du gouvernement influencent grandement la nature des communications sociales :

« Les pouvoirs législatif, exécutif, judiciaire et administratif du gouvernement — par leur nature et leur action distinctes mais aussi par leurs relations mutuelles — contribuent tous à déterminer certains courants d'information. De plus, ils influent sur le flot de renseignements qui proviennent d'autres sources. Enfin, dans un État fédéral, le flot d'informations peut être différent de celui qui existera dans un pays unitaire. Au Canada, la conférence publique fédérale-provinciale sur la constitution constitue une source d'informations qui pourraient ne jamais voir le jour dans un pays unitaire.

Les États sont de plus en plus impliqués dans les communications sociales. Il ne faut pas oublier que, quelle que soit l'importance du rôle que l'État assume dans ce domaine, il ne sera toujours que l'un des nombreux participants et que ses partenaires ne cesseront jamais de l'influencer. »

(Communiquer, II, 15)

Dans une société libre comme celle du Canada, il n'y a pas de place pour un ministère « Orwellien » de la Vérité; même si nos parlementaires les plus radicaux et les critiques de la presse jettent de hauts cris, l'information Canada est mal placée pour jouer ce rôle. Tant que le bruit des boîtes, les chambrées de tortures et les coups frappés à la porte à 2 h 00 du matin ne feront pas partie de la vie de tous les jours au Canada, cette notion nous paraîtra absurde. Comme la citation précédente l'indique, l'information provient de toutes les directions, de toutes les sources possibles, et s'adresse à tous. Un organisme central d'information, même pour des activités fédérales, serait vraisemblablement une source de problèmes plutôt qu'une aide à la population.

Il y a, sans doute, chevauchement et perte au sein des services ministériels de l'information, mais cela ne veut pas dire que ces activités ne sont pas nécessaires. Les agriculteurs, les producteurs, les grossistes et les détaillants doivent savoir ce que le ministère de l'Agriculture projette. Les anciens combattants doivent être au courant des lois qui régissent leurs prestations. Tous les citoyens doivent être informés des changements apportés à la politique fiscale qui les intéresse. Notre bureau central d'information est peut-être renommé pour sa rationalisation, mais cette dernière n'est pas une garantie automatique d'efficacité. Il est plus probable qu'un organisme

RÈGLEMENT POUR SERVICES D'INFORMATION

Conclusions et recommandations

Le Secrétaire d'Etat devrait être chargé de tous les services d'information du gouvernement fédéral. Information Canada en serait l'organe administratif.

a) Information Canada ne devrait pas être une agence centrale d'information élaborant et diffusant tous les programmes d'information du gouvernement fédéral.

b) Les divers ministères du gouvernement devraient garder la responsabilité de leurs propres services d'information, mais le Secrétaire d'Etat, par l'entremise d'Information Canada, devrait réglementer et coordonner leurs activités pour donner au public un service général d'information efficace et rentable.

Nous avons déjà parlé de la confusion qui règne lorsque trop de renseignements de différentes sources parviennent à un individu qui peut difficilement les absorber tous et encore bien moins s'en faire une juste idée. Nous ne voulons pas préconiser de solution radicale: un organisme central d'information qui offrirait au public des renseignements sélectionnés d'avance, du «tout cuit». Lorsque la connaissance et l'information sont le monopole de quelques-uns dans la société moderne, le pouvoir politique est également concentré entre les mains de quelques individus. La majorité ne peut ainsi participer efficacement à l'organisation et à la direction de

ment, et établir ses relations avec les services d'information des autres ministères du gouvernement, avec le Conseil du Trésor et avec le Parlement. Le Comité sénatorial permanent des finances nationales croit que le statut incertain d'Information Canada doit être précisé le plus tôt possible, de préférence par l'adoption d'une loi. Le rapport examine d'autres domaines et nous verrons que les critiques à l'adresse d'Information Canada entendues au cours des audiences du Comité, dans la presse et au Parlement, découlent du manque de directives précises.

Sans mandat précis, aucune organisation et surtout aucune organisation gouvernementale ne peut éviter des secteurs d'activités qui ne lui appartiennent pas, ni les enchevêtrements d'une bureaucratie engendrée par un accroissement illimité. Information Canada a été jugée sous ces deux rapports et trouvée en faute par les critiques de la presse et du Parlement. On ne doit pas blâmer les critiques d'avoir perçu les défauts d'Information Canada, mais les résultats peu encourageants doivent être connus pour donner plus de perspective à cette situation. Le Comité est très conscient de ces fautes, mais reconnaît également qu'Information Canada a dû œuvrer malgré ces désavantages. Nous rappelant les commentaires de Winston Churchill sur le Bolchevisme, les critiques d'Information Canada ont soutenu qu'il aurait fallu l'étrangler dès sa naissance. Est-ce que l'infanticide bureaucratique devrait être une méthode recommandée pour la réorganisation gouvernementale, on ne peut en décider ici. Information Canada a été lancée dans la controverse politique dès le départ, et c'est un fardeau que peu de ministères ont connu. Il a également fait l'objet de pressions internes et externes depuis sa création.

Même si Information Canada n'est pas un organe bureaucratique ni un ornement aux frais du contribuable, ses activités doivent faire l'objet d'une réglementation et de contrôle plus sévères.

b) Prévoir des services d'édition pour les ministères à l'exception:

- (i) des services d'édition déjà assignés par la loi à l'Imprimeur de la Reine, et
- (ii) de l'impression de la *Gazette du Canada*, des documents et instruments officiels, des rapports, compte-rendus, projets de loi et autres documents envoyés à l'Imprimeur de la Reine par le personnel du Sénat et de la Chambre des communes du Canada.

c) Se charger de la vente dans les librairies agréées qui relevaient précédemment de l'Imprimeur de la Reine.

d) Faire respecter au besoin les droits d'auteur de la Couronne.

e) Organiser et diriger le personnel et autres services d'information général.

Les chapitres ultérieurs étudieront si Information Canada remplit son mandat. Il serait opportun à ce moment-ci de voir en vertu de quelle autorité Information Canada a été créée. Cet organisme a été établi grâce à une Loi des subsides (26 juin 1970), qui approuvait le programme d'Information Canada. Le décret du conseil C.P. 1970-559 du 26 mars 1970 autorisait la création de ce ministère.

a) conformément à l'article 2 de la Loi sur l'administration financière, de désigner Information Canada à titre de ministère ou département aux fins de ladite loi;

b) conformément à la Loi n° 3 de 1970 portant affectation de crédits, de désigner l'honorable Robert Stanbury en tant que membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada sous la juridiction duquel le Directeur d'Information Canada administrera toutes les affaires assignées au Directeur par le ministre des Approvisionnements et Services; et

c) conformément à l'article 2 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, de désigner Information Canada à titre de ministère ou département aux fins de ladite loi.

Il ne serait pas exagéré de dire que le statut d'Information Canada dans la panoplie gouvernementale des ministères et des organismes n'est pas précis. Ses objectifs visant à promouvoir la collaboration entre les bureaux d'information du gouvernement, d'augmenter l'efficacité de ces bureaux, et de les conseiller et de les aider sur demande, nécessitent une certaine expérience, ou du moins un bon sens des directions, si l'on veut éviter les écueils d'un accroissement sans limite ou d'un travail inutile. Ce n'est pas le cas pour l'instant. Nous nous efforçons de dire que ce n'est pas parce qu'il nous manque des compétences parmi le personnel chevronné d'Information Canada. Nous l'avons trouvé, en général, compétent et, exceptionnellement dévoué; son travail est difficile et très souvent ingrat. Un mandat mal défini rend la tâche fort ardue.

Le budget annuel devrait consacrer plus qu'un crédit à cet organisme. Nous croyons qu'Information Canada serait plus solide si l'autorité lui était conférée par une loi du Parlement. Une telle loi pourrait en définir les fonctions, les activités et les responsabilités en tant que ministère du gouverne-

ques et administratifs, au Canada et à l'étranger, et serait chargé de certaines activités aujourd'hui négligées ou échappant à la compétence des ministères pris individuellement. Information Canada s'assurerait de plus, grâce au choix de son personnel et par ses propres travaux, que les deux langues officielles soient utilisées au même titre comme instruments de création et de communication.»

c) «Que des bureaux d'Information Canada soient établis progressivement dans chacune des principales régions, pour renforcer, coordonner et favoriser l'information réciproque sur les programmes fédéraux entre Ottawa et les régions.»

d) «Que les programmes d'Information Canada à l'étranger soient élaborés par les ministères compétents dans le cadre de la politique dirigée par le Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, assisté d'un comité consultatif dont les membres viendraient du secteur public et du secteur privé; et qu'Information Canada participe à la mise en œuvre de certains de ces programmes.»

Le gouvernement n'a pas tardé à réagir à ces recommandations. Voici en effet ce que le premier ministre a déclaré à la Chambre le 10 février 1970:

«Information Canada servira de trait d'union entre les services fédéraux d'information qui fonctionnent actuellement comme autant d'unités distinctes. Il s'agit par là d'accroître l'efficacité et de réaliser des économies en supprimant le personnel et le matériel qui font double emploi et en coordonnant de façon plus rationnelle les moyens d'information de l'Etat. La Commission Glasco qui a enquêté sur l'organisation gouvernementale avait d'ailleurs fait une recommandation analogue. Cet effort de coordination devrait se traduire par une information plus cohérente, plus claire et plus accessible aux Canadiens que par le passé.»

Après avoir parlé du manque d'organisation dans le domaine de l'information interministérielle et de la nécessité qu'Information Canada comble cette lacune, le premier ministre a invoqué une troisième raison pour créer cet organisme:

«Information Canada nous permettra de mieux connaître les opinions des Canadiens. Ce service, en effet, ne se bornera pas à diffuser des informations, car il sera également à la disposition des citoyens, qui pourront ainsi mieux faire connaître leurs points de vue au gouvernement.»

Dans sa déclaration à la Chambre, M. Trudeau a mentionné qu'il acceptait en principe l'ensemble des dix-sept propositions importantes du Groupe d'étude.

La création d'Information Canada remonte au 1^{er} avril 1970, date évocatrice pour les esprits critiques. Ses fonctions étaient les suivantes:

«entreprendre des programmes d'information sur des sujets vastes que le fédéralisme, qui affectent la nation toute entière et dépassent la compétence des ministères; servir de trait d'union entre les ministères et les organismes d'information; conseiller et offrir des services, sur demande aux ministères et aux agences; et aider les Canadiens à mieux faire connaître leur point de vue au gouvernement.»

Plus précisément, ces fonctions devaient se traduire comme suit:

a) Concevoir, prévoir et diriger les expositions pour le compte des ministères et des organismes du gouvernement fédéral.

dant, Information Canada doit constamment être au courant de l'efficacité des besoins de l'information au peuple; cet aspect du mandat ne doit pas devenir un genre de poste d'écoute. L'idée initiale voulant qu'un organe d'information évalue constamment les attitudes et les opinions du public au sujet des programmes gouvernementaux n'est pas réalisable. En outre, elle ne s'inscrit peut-être pas dans la structure politique actuelle. Bien qu'Information Canada doive constamment se tenir au courant des problèmes d'intérêt public, nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire à cette fin de disposer d'un organisme officiel.

Les gouvernements du Canada n'ont pas tendance à entourer leurs travaux de mystère. Certes, il existe certains domaines d'importance vitale où le secret est nécessaire et se justifie; dans d'autres domaines, il se justifie à un degré moindre, tandis qu'ailleurs il est absolument injustifiable. Mais le public canadien et les médias se trouvent souvent submergés par le volume des informations gouvernementales. Ces tonnes de communiqués de presse, de déclarations ministérielles et de conférences de presse constituent un abus évident aux yeux de maints observateurs de la scène politique à Ottawa, sans parler des capitales provinciales et des municipalités. Même les spécialistes de l'information en font souvent beaucoup de cas: pour le profane, il ne s'agit que d'un formidable bourdonnement confus. Il n'est donc pas étonnant que des demandes de renseignements au sujet des écoles soient adressées à un ministère de l'Éducation mythique du Parlement ou qu'une demande de dégrèvement d'impôt municipal atterrisse au ministère de la Consommation et des Corporations. Ce n'est pas le volume d'information qui manque à Ottawa mais sa rationalisation et une diffusion efficace.

En 1969, le groupe de travail chargé d'étudier l'information gouvernementale a déclaré dans son rapport que:

«Soient publiquement énoncés le droit des Canadiens à une information complète, objective et divulguée en temps utile, ainsi que l'obligation pour l'État de dispenser toute information sur ses programmes et politiques; cette déclaration constituerait désormais le fondement de nouvelles politiques gouvernementales en ce domaine. Ce droit et cette obligation pourraient être inscrits dans un nouveau texte constitutionnel, au chapitre de la liberté d'expression.»

A cette fin, le groupe de travail fait plusieurs propositions quant à la création d'Information Canada:

- a) «Que soit constitué un Conseil réunissant les chefs de divisions des Affaires publiques (autrefois appelées divisions de l'information) des divers ministères et organismes, dont Information Canada assurera le secrétariat et grâce auquel il sera possible à ces directeurs de mieux comprendre les politiques du gouvernement qui les intéressent (ou qui intéressent tel ou tel groupe d'entre eux) et de mettre en commun leurs connaissances sur les projets d'information à l'étude, de manière à ce qu'ils aient une vue d'ensemble du cadre dans lequel leur action est appelée à se développer.»
- b) «Que soit créé, sous l'égide d'un ministre existant, un organisme central d'information et de consultation appelé Information Canada. Cet organisme aurait pour mission de faciliter et de coordonner l'information dans ses aspects techni-

MANDAT

Conclusions et recommandations

Le rôle et le mandat d'Information Canada devraient être définis dans une loi qui en préciserait les pouvoirs et les fonctions.

Deux des clichés les plus communs de la vie moderne sont que «l'information augmente plus vite que l'homme n'est capable de l'assimiler» et que «le fossé se creuse de plus en plus entre le gouvernement et ses administrés». On peut d'ailleurs citer d'autres clichés à l'appui de cette thèse: «le rythme de vie s'accélère rapidement; l'élaboration des décisions exige des calculs plus rapides et complexes que seuls des experts peuvent effectuer; les progrès continuels de la technique font que l'idée que nous nous faisons de la société humaine est périmée avant même d'être formulée». Toutes ces affirmations impliquent une division instable de la société en un groupe d'inités, c'est-à-dire les experts et ceux qui détiennent l'information —ce qui confirme l'observation selon laquelle connaissance égale puissance —et le reste de la société qui, par définition, dépend des experts pour une partie de l'information et du pouvoir.

Il est donc essentiel de maintenir la communication entre les Canadiens et leur gouvernement si on veut que la démocratie de participation soit plus qu'une simple expression à la mode. Le gouvernement fédéral doit s'acquitter de ses obligations envers les citoyens du Canada et les tenir au courant de ses projets et de ses programmes. En ce qui concerne Information Canada, nous constatons que la communication se fait surtout dans un sens. Cepen-

INTRODUCTION

En mai 1973, lors de l'examen des prévisions budgétaires pour 1973-1974, le Comité sénatorial permanent des finances nationales a décidé d'examiner en détail les crédits d'un ministère et a choisi à cette fin Information Canada.

La première intention du Comité était de terminer cette étude à temps pour présenter un rapport au Sénat en juin 1973, lors de l'étude des prévisions budgétaires. Cependant, afin d'accorder tout le soin voulu à l'examen d'Information Canada et de présenter un rapport juste et impartial, le Comité a eu besoin de plus de temps et a donc décidé de terminer l'examen du ministère après le congé d'été en octobre 1973.

La diffusion de renseignements sur l'organisation et les activités du gouvernement fédéral constitue une tâche très importante et, dans le présent rapport, nous tentons de montrer comment on pourrait l'accomplir plus efficacement.

Nous tenons à remercier les témoins qui ont bien voulu comparaître et qui ont tous répondu volontiers à nos questions. Nous sommes particulièrement reconnaissants de la collaboration et de la patience de M. Guy D'Avignon, directeur général d'Information Canada et de son personnel.

Nous tenons aussi à remercier M. J. H. M. Cocks, notre directeur des recherches et administrateur, M. George Kerr, de la Bibliothèque du Parlement, M. Gérard Lemire, greffier du Comité, ainsi que M^{me} Dorothy Durett, M^{lle} Hilda Baker et M^{me} Irene Hudson.

12. Les ministères fédéraux ont souvent tendance à n'avoir recours qu'à la presse écrite et à négliger la radio, la télévision et les techniques audiovisuelles. Information Canada devrait se tenir au fait des dernières découvertes audio-visuelles et conseiller les ministères dans ce domaine. (Chapitre XI, page 41)

13. Information Canada ne devrait pas fournir du personnel chargé de l'information aux ministères, mais plutôt les conseiller quant aux compétences à exiger de ce personnel et aux méthodes d'évaluation de leur travail (Chapitre XI, page 42)

14. Nous approuvons les activités de la direction des expositions d'Information Canada. (Chapitre XI, page 43)

d) Il serait souhaitable qu'Information Canada réglemente les ministères à rédiger les publications gouvernementales et à les diffuser. Il faudrait étudier tout particulièrement le volume de publications actuellement distribuées gratuitement par les ministères à des personnes qui, dans bien des cas, ne s'y intéressent absolument pas. Cette pratique devrait être réduite au minimum. (Chapitre X, page 37)

c) Nous recommandons qu'Information Canada se serve des divers médias pour annoncer qu'on peut se procurer les publications gouvernementales dans ses librairies, chez les dépositaires et par correspondance grâce à un service de commandes très efficace.

b) Nous considérons que la diffusion des publications gouvernementales constitue un service public extrêmement important. Ainsi, Information Canada devrait continuellement vérifier que les dépositaires agréés mettent bien à la disposition du public les publications gouvernementales.

a) Les six bibliothèques actuelles semblent bien fonctionner et devraient continuer ainsi. Cependant, vu l'importance des frais engagés par ces librairies, nous croyons qu'il ne faut pas en ouvrir d'autres, mais diffuser les publications du gouvernement chez ses dépositaires agréés.

11. Nous approuvons généralement les activités de la direction des publications d'Information Canada. Nous apportons cependant quelques réserves:

10. Les Ministères d'État ne pourraient utiliser les services d'organismes privés sans l'approbation d'Information Canada qui, par ailleurs, serait chargé d'évaluer la compétence de ces organismes en fonction des services qui leurs sont demandés. (Chapitre IX, page 35)

9. Nous appuions les activités de la direction des services de communications et nous conseillons à Information Canada, lors de l'élaboration de programmes d'information, de ne pas oublier l'avantage financier que représente le recours au secteur privé, ce qui réduit le besoin en personnel permanent. (Chapitre VIII, page 33)

gnements d'Information Canada. (Chapitre VII, page 27)

c) Les médias d'information devraient être invités à faire connaître au public l'endroit où se trouve, dans chaque province, le Centre de renseignements dans l'annuaire téléphonique ainsi qu'au bureau de poste. recevoir une publicité aussi vaste que possible et être facilement repérée vers la source appropriée. Le numéro de téléphone du service devrait lus pour répondre aux demandes de renseignements et orienter le citoyen ments; ce dernier devrait avoir le personnel et les renseignements vou-

e) Bien qu'il puisse être souhaitable d'adapter les renseignements aux besoins des particuliers, des régions, et des groupes spéciaux, les frais que cela comporte peuvent être hors de proportion avec les avantages qui en découlent. (Chapitre III, page 11)

4. Dans le budget des dépenses, les frais des services d'information devraient être indiqués de façon claire et détaillée pour chaque programme de chaque ministère ainsi que pour tous les organismes gouvernementaux. Le Conseil du Trésor devrait publier une définition afin que les ministères sachent quels articles inclure dans les services d'information. Cette définition devrait être élaborée par Information Canada pour le Conseil du Trésor. (Chapitre IV, page 15)

5. Information Canada devrait vérifier pour le Conseil du Trésor, les budgets d'information de tous les ministères et organismes et le conseiller en matière de dépenses pour les programmes d'information proposés par les ministères. (Chapitre IV, page 15)

6. Il semble au Comité que le programme des agents d'information itinérants soit devenu un service d'assistance sociale. En tant que service d'information, il est extrêmement coûteux par habitant et en tant que service d'évaluation de l'information, il laisse beaucoup à désirer. Comme il pourrait atteindre des proportions énormes, on devrait l'abandonner. (Chapitre V, page 21)

7. Les bureaux régionaux d'Information Canada sont utiles là où il y a également des bibliothèques et des centres de renseignements. Partout ailleurs les bureaux régionaux devraient se borner à évaluer l'efficacité de tous les programmes d'information des ministères dans les diverses régions.

a) Il devrait y avoir des bureaux régionaux à Halifax, Montréal, Toronto, Winnipeg et Vancouver uniquement.

b) L'évaluation régionale des programmes d'information des ministères devrait être faite dans une large mesure au moyen de sondages et de préférence par des firmes privées. (Chapitre VI, page 25)

8. L'un des services d'Information Canada qui a eu le plus de succès est celui des renseignements. Il faudrait l'améliorer en le transformant dans une large mesure en service téléphonique.

a) Le nombre de centres de renseignements devrait être restreint aux six centres actuels et aux cinq centres proposés, soit un centre dans chacune des dix provinces en plus d'un centre à Ottawa.

b) Le service de renseignements par téléphone devrait être gratuit pour tout citoyen voulant se mettre en rapport avec un centre de renseignement.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1. Le rôle et le mandat d'Information Canada devraient être définis dans une loi qui en préciserait les pouvoirs et les fonctions. (Chapitre I, page 1)
2. Le Secrétaire d'Etat devrait être chargé de tous les services d'information du gouvernement fédéral. Information Canada en serait l'organe administratif.

a) Information Canada ne devrait pas être une agence centrale d'information élaborant et diffusant tous les programmes d'information du gouvernement fédéral.

b) Les divers ministères du gouvernement devraient garder la responsabilité de leurs propres services d'information, mais le Secrétaire d'Etat par l'entremise d'Information Canada, devrait réglementer et coordonner leurs activités pour donner au public un service général d'information efficace et rentable. (Chapitre II, page 7)

3. Le principal objectif d'Information Canada consiste à améliorer la qualité et l'efficacité des services d'information fédéraux. Cet objectif devrait se fonder sur les principes suivants:

a) Si le rôle d'Information Canada est de réglementer et de coordonner les activités d'information des ministères afin de produire un système d'information global, il lui est impossible de ne pas élaborer ses propres programmes d'information. Cependant, cette activité devrait être réduite au minimum.

b) Information Canada devrait évaluer continuellement les programmes d'information des ministères afin de s'assurer qu'ils répondent le mieux aux besoins d'information du public.

c) Information Canada devrait évaluer continuellement la rentabilité de tous les programmes d'information et devrait prendre des mesures pour empêcher le gaspillage et la répétition.

d) Le public devrait pouvoir se procurer facilement des renseignements concrets et utiles sur les politiques, les programmes et les services du gouvernement fédéral. Les services d'information n'ont pas pour fonction de faire ingurgiter des renseignements,

APPENDICES

APPENDICE « A »	45
Evaluation des frais d'un service Zenith	
APPENDICE « B »	49
Frais relatifs des systèmes Zenith et INWATS	
APPENDICE « C »	51
Frais des systèmes combinés Zenith et INWATS	
APPENDICE « D »	
Définitions	52
APPENDICE « E »	
Témoins	54

TABLE DES MATIÈRES

Conclusions et recommandations IX

Introduction XIII

CHAPITRE I

Mandat 1

CHAPITRE II

Règlement pour services d'information 7

CHAPITRE III

Principes directeurs 11

CHAPITRE IV

Coût des services d'information 15

CHAPITRE V

Agents d'information itinérants 21

CHAPITRE VI

Bureaux régionaux 25

CHAPITRE VII

Centres de renseignements 27

CHAPITRE VIII

Services des communications 33

CHAPITRE IX

Évaluation des organismes privés 35

CHAPITRE X

Publications 37

CHAPITRE XI

Radio et télévision, personnel, expositions 41

Membres du
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES
(le premier avril 1974)

L'honorable Douglas D. Everett, président
L'honorable Herbert O. Sparrow, président suppléant

et

les honorables sénateurs:

Langlois, Léopold	Benedickson, W. M.
Manning, Ernest C.	Carter, Chesley W.
*Martin, Paul	Côté, Jean-Pierre
Neiman, Joan	Croll, David A.
Perrault, Raymond	Destruisseaux, Paul
Phillips, Orville H.	*Flynn, Jacques
Prowse, J. Harper	Giguère, Louis de G.
Robichaud, L. J.	Graham, B. Alasdair
Welch, Frank C.	Grosart, Allister
Yuzyk, Paul	Hicks, Henry D.

*Membres d'office

ORDRES DE RENVOI

Le mercredi 21 février 1973, le Sénat a résolu:

Que le Comité permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le budget présenté au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974 et à en faire rapport, avant que les bills portant sur ledit budget ne parviennent au Sénat.

Le jeudi 15 mars 1973, le Sénat a résolu:

Que le Comité permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques, de commis aux écritures et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins d'examiner et d'étudier les mesures législatives et autres questions qui lui seront renvoyées.

Le jeudi 13 décembre 1973, le Sénat a résolu:

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à publier et à diffuser dès que possible et en session ou non son rapport sur l'Information Canada en supplément de son rapport sur les prévisions budgétaires présenté au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974, lequel a été adopté par le Sénat le 26 juin 1973, dès qu'il sera disponible, même si le Sénat ne siège pas à ce moment-là.

Le jeudi 15 mars 1974, le Sénat a résolu:

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales autorisé pendant la première session de la 29^e Législature, le 21 février 1973, à examiner et à faire rapport des dépenses proposées dans le Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974, et, le 26 juin 1973, à préparer et à déposer un rapport sur l'Information Canada à titre de supplément à son rapport sur ledit Budget, soit autorisé à continuer son examen sur l'Information Canada et à déposer son rapport à ce sujet au cours de la présente session.

Information Canada
Ottawa, 1974

Prix sujet à changement sans avis préalable

Prix: \$1.50 N° de catalogue YC 13-291/1-01

ou chez votre libraire.

VANCOUVER
800, rue Granville

WINNIPEG
393, avenue Portage

TORONTO
221, rue Yonge

OTTAWA
171, rue Slater

MONTREAL
640 ouest, rue Ste-Catherine

HALIFAX
1683, rue Harrington

En vente chez Information Canada à Ottawa, K1A 0S9
et dans les librairies d'Information Canada:



5211

Rapport du

Comité sénatorial permanent des

Finances nationales sur

INFORMATION CANADA

Président
L'honorable Douglas D. Everett

Président suppléant
L'honorable Herbert O. Sparrow

Deuxième session de la
Vingt-neuvième législature

Avril 1974

